



HAL
open science

**Comprendre la production de connaissance d'un
dispositif d'Intelligence Economique Territoriale.
L'évolution de la DATAR de la Région
Nouvelle-Aquitaine**

Ali Amairia

► **To cite this version:**

Ali Amairia. Comprendre la production de connaissance d'un dispositif d'Intelligence Economique Territoriale. L'évolution de la DATAR de la Région Nouvelle-Aquitaine. Sciences de l'information et de la communication. Université de poitiers, 2023. Français. NNT : . tel-04528463

HAL Id: tel-04528463

<https://hal.science/tel-04528463>

Submitted on 1 Apr 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



THESE

Pour l'obtention du grade de
DOCTEUR DE L'UNIVERSITE DE POITIERS

ECOLE DOCTORALE ED 650

HUMAINS EN SOCIETE

Spécialité : Sciences de l'Information et de la Communication

Présentée par

Ali AMAIRIA

**Comprendre la production de connaissance d'un dispositif d'Intelligence
Economique Territoriale**

L'évolution de la DATAR de la Région Nouvelle-Aquitaine

Soutenance le 24 novembre 2023

JURY

Rapporteurs :	Nathalie Fabry Arnaud Mercier	Professeur, Université Gustave Eiffel Professeur, Université Panthéon-Assas
Examineurs :	Audrey Knauf Norbert Lebrument Kadigia Faccin Marie Demolin	Maître de Conférences, Université Nancy Lorraine Professeur, Université Clermont Auvergne Professeur, Fundação Dom Cabral Directrice de la DITP, Région Nouvelle-Aquitaine
Directeurs :	Nicolas Moinet Olivier Coussi	Professeur, Université de Poitiers Maître de Conférences, Université de Poitiers

Les travaux de recherche présentés dans ce manuscrit de thèse ont été effectués au sein de l'équipe Management Public & Territoire (MPT) et de l'équipe Intelligence Stratégique Internationale (ISI) du laboratoire CeReGe (Centre de Recherche en Gestion).

L'Université de Poitiers n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans cette thèse : ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

Le manuscrit de cette thèse est basé sur des publications et communications produites durant la période 2019-2023 dont l'auteur de ce manuscrit est l'auteur principal.

Sauf indications contraires, les tableaux et figures contenus dans ce manuscrit ont été élaborés par l'auteur.

Remerciements

Une thèse de doctorat est un long travail fait de rencontres, recherches, réussites, erreurs, patience, apprentissages et difficultés. Au-delà du travail de recherche de l'étudiant, c'est aussi un travail d'équipe où chaque membre a son importance. Il est donc très important pour moi de leur témoigner à chacun mon respect et ma reconnaissance.

Je remercie dans un premier temps les différents acteurs institutionnels de ce projet qui m'ont permis de réaliser cette thèse. Le dispositif CIFRE par l'intermédiaire de l'ANRT, la Région Nouvelle-Aquitaine pour le contexte organisationnel et l'IAE de Poitiers pour son cadre académique.

Merci et respect à mes deux directeurs de thèse, M. COUSSI et M. MOINET avec qui j'ai eu plaisir à réaliser cette recherche. Ils m'ont suivi, fait confiance, et fait grandir dans ce milieu depuis mon arrivée à l'IAE, en licence ! Ils ont contribué à cette recherche mais aussi au-delà, à mon enrichissement personnel et intellectuel.

Un grand merci particulier à Monsieur Olivier COUSSI, qui m'a fait confiance dès le début pour ce projet. Il a été patient pour obtenir ce contrat et a su m'accompagner pendant cette période. Il m'a guidé pendant toutes ces années de recherche grâce à sa disponibilité et ses connaissances.

J'ai eu une très grande opportunité d'évoluer, de travailler et surtout d'apprendre au sein d'un comité de thèse très performant où chacun des membres est le n°10 de sa discipline. Que ce soit au niveau du Conseil Régional de la Région Nouvelle-Aquitaine avec Marie DEMOLIN et Olivier BOUBA OLGA, ou à l'IAE avec Nicolas MOINET et Olivier COUSSI, chacun a eu un rôle très important. Ils m'ont transmis leurs compétences, leurs expériences et connaissances. J'espère en cela avoir été à la hauteur de leurs espérances.

C'est avec beaucoup de plaisir que j'ai effectué ces semaines de recherche au sein de la DATAR, et je tenais à remercier principalement Catherine BASCK, Marie DEMOLIN et Olivier BOUBA OLGA, qui m'ont fait confiance pour cette recherche et m'ont guidé tout au long de l'intervention.

Je pense aussi évidemment à remercier toutes les personnes des différents services de la Région que j'ai pu rencontrer et avec lesquelles j'ai pu échanger et travailler. Merci aussi aux collègues de la DITP et surtout du SEP qui m'ont parfaitement accueilli et accompagné durant ces années de recherches. La bienveillance et la bonne humeur de toutes ces personnes ont facilité mon travail et mon intégration dans cette institution. C'était une expérience enrichissante.

J'adresse également mes remerciements à l'IAE de Poitiers et à tous ses membres, les directeurs, enseignants, étudiants, le personnel administratif, mais aussi les agents de la logistique toujours dans l'ombre, et pourtant très importants. J'ai eu l'opportunité et le plaisir de faire partie de cette institution depuis de nombreuses années. Cette école m'a aidé à progresser professionnellement, intellectuellement mais aussi personnellement.

Merci aux membres du jury d'avoir accepté l'invitation et d'avoir pris le temps d'analyser avec expertise ce travail de recherche.

Je souhaite aussi saluer et remercier celles et ceux, qui m'ont accompagné directement ou indirectement tout au long de ce projet.

Ma meilleure pensée est adressée à mes parents, ma famille et en particulier à ma mère.

Sommaire

Introduction	8
PARTIE I Contextualisation et cadre de recherche	15
Chapitre 1 Recherche empirique au sein du Conseil Régional de Nouvelle-Aquitaine. 17	
I La DATAR-® : un centre de ressources et de connaissance	19
II Un contexte régional à connaître.....	41
III Contexte opérationnel de la recherche	50
IV Construction et orientation de la recherche.....	57
Chapitre 2 Cadre d'analyse de la recherche.....	63
I Cadre théorique et contributions potentielles de la recherche.....	65
II Architecture de la recherche.....	99
PARTIE II La connaissance territoriale : de l'étude à la recherche.....	126
Chapitre 3 Une DATAR-® pour la connaissance territoriale.....	128
I Une production de connaissance qui s'adapte.....	131
II Une production de connaissance pour l'action territoriale.....	150
III Le SPC : de l'étude à la recherche	187
Chapitre 4 Produire de la connaissance actionnable	194
I Le changement de système institutionnel.....	196
II Un modèle de production de connaissance	199
III Développer la connaissance par la communication	221
IV Acteurs du système de connaissance.....	238
V Nouveau système de connaissance : une application de l'IET.....	253
Conclusion générale	263

Liste des acronymes

ADIT : Agence pour la Diffusion de l'Information Technologique

ANRT : Association Nationale de la Recherche et de la Technologie

A'URBA : Agence d'URBANisme de Bordeaux

CADET : Le Contrat néo-Aquitain de Développement de l'Emploi sur le Territoire est un dispositif spécifiquement dédié au développement économique. Il permet de renforcer l'appui aux entreprises.

CESER : Conseil Economique, Social et Environnemental Régional

CIFRE : Convention Industrielle de Formation par la Recherche

CMT : Chargé de Mission Territorial

COFIL : COmité de PILotage

CPER : Contrat de Plan Etat-Région

DATAR : Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale

DATAR-® : Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale

DCIT : Direction de la Cohésion et des Initiatives Territoriales

DGA : Directeur Général Adjoint

DIAT : Direction de l'Ingénierie et de l'Action Territoriale (ancienne DCIT)

DITP : Direction de l'Intelligence Territoriale et de la Prospective

DOP : Direction de l'Observation et de la Prospective (ancienne DITP)

EI : Entrepreneur Institutionnel

FEADER : Fonds Européen Agricole pour le DEveloppement Rural

GIEC : Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat

IT : Intelligence Territoriale

IET : Intelligence Economique Territoriale

IE : Intelligence Economique

INTI : *International Network of Territorial Intelligence*

UME : Unité Mutation Economique (UME)

LEADER : Liaison Entre Action de Développement de l'Economie Rurale

NeoTerra : Feuille de route dédiée à la transition énergétique et écologique de la Région Nouvelle-Aquitaine

NOTRÉ : Nouvelle Organisation Territoriale de la République (loi)

PLACIDO : Outil de stockage interne des agents du Conseil Régional

PLU : Plan Local d'Urbanisme

PPIE : Politique Publique d'Intelligence Economique

RA : Recherche Action

RGPD : Règlement Général sur la Protection des Données

RI : Recherche Intervention

R2IE : Revue Internationale d'Intelligence Economique

SCOT : Schéma de Cohérence Territoriale

SEP : Service Etudes et Prospective

SIC : Sciences de l'Information et de la Communication

SIG : Système d'Information Géographique

SIT : Système d'Information Territoriale

SPC : Système de Production de Connaissance

SRADDET : Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Egalité des Territoires

SRDEII : Schéma Régional de Développement Economique, Innovation et Internationalisation

TC : Territoire de Contractualisation

TNI : Théorie Néo-Institutionnelle

TI : Travail Institutionnel

Introduction

Est-il possible pour un Conseil Régional de mener des actions publiques adaptées, sans comprendre les enjeux de ses territoires ?

A l'heure d'une guerre économique déstabilisante (la prédation d'ALSTOM par GENERAL ELECTRIC en étant un exemple concret (Coussi & Moinet, 2019)), et d'un climat instable et imprévisible qui se dégrade, obligeant les populations à remettre en question leurs manières de vivre, les institutions publiques doivent repenser leur modèle de développement.

A leur tête, les collectivités territoriales ; qui voient progressivement leurs compétences s'accroître ; portent une grande responsabilité dans cette transformation en raison de leurs proximités avec les citoyens. Principal interlocuteur des territoires, un Conseil Régional a pour mission de contribuer au développement économique, social et culturel d'une région. Leur position intermédiaire, entre l'état et les territoires infra, devrait ainsi être le fondement de la possibilité de mener des actions publiques efficaces et adaptées sous condition de disposer d'une connaissance éclairée des besoins et enjeux territoriaux. Une connaissance qui permette de comprendre les réalités des territoires.

Depuis le 1er janvier 2016¹, les anciennes régions Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes sont réunies au sein d'une même collectivité territoriale : la Région Nouvelle-Aquitaine. Plus grande région de France s'étendant sur 84 000 km², couvrant 12 départements et regroupant plus de 6 millions d'habitants, cette région est souvent comparée à l'Autriche (83 878 km²) pour sa superficie ou au Danemark (5,9 millions d'habitants) pour le nombre d'habitants. Son organe exécutif, le Conseil Régional de Nouvelle-Aquitaine, a alors pour mission de gérer, accompagner et guider le développement et l'aménagement durable des territoires.

Malgré sa taille importante, la collectivité doit ainsi être capable de créer de la cohésion et de la proximité tout en conciliant enjeux régionaux et développement local. L'hétérogénéité des territoires de cette Région suppose de porter une attention particulière à la réduction des déséquilibres et à la mise en cohérence des différents espaces. La proximité avec ces derniers est donc nécessaire car elle permet aux différents services administratifs en charge du déploiement des politiques publiques d'être plus réactifs dans les interventions et la mise en

¹ LOI n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000030985460>, plus connue sous son acronyme loi NOTRÉ, est une loi française qui s'inscrit dans l'acte III de la décentralisation mis en œuvre à partir de la présidence de François Hollande

place de projets. Une proximité augmentée garantit en effet une plus-value dans le soutien aux territoires par la coconstruction des savoirs et l'impulsion de « *dynamiques locales* » (Pautrat & Giblin, 2011, p. 17) par les pouvoirs publics.

Pour y arriver, les pouvoirs politiques et services régionaux ont alors besoin de connaître avec finesse les territoires, les enjeux et le besoin des acteurs. Les actions publiques doivent donc être éclairées par la connaissance, base de toute stratégie territoriale puisque la stratégie est la « *capacité à définir* » (Baumard, 2012, p. 235). Il est alors possible d'établir un lien naturel avec l'Intelligence Economique (IE) puisque c'est « *une dynamique collective qui vise l'agilité par un usage stratégique de l'information* » (Moinet, 2018, p. 82). Cependant, plusieurs constats témoignent d'un manque d'informations et de connaissances de nos institutions publiques (Laurens-Bernard, 2013) qui peuvent engendrer des décisions non adaptées. Plus que de simples remarques, ce sont des appels à la prise de conscience de l'utilité de l'IE dans l'objectif de gagner en agilité et ainsi dépasser le vide stratégique (Baumard, 2012). La boîte à outils de l'Intelligence Economique (Deschamps & Moinet, 2011) ne manque pourtant pas de méthodes et d'actions (veille, influence, cybersécurité, protection...) en faveur des organisations publiques ou privées qui veulent se protéger tout en étant acteur de leur développement.

Que ce soient pour les scientifiques ou les praticiens, miser sur la donnée est devenu essentiel. Avec l'abondance de sources de données, d'informations (Chauvancy & Moinet, 2022) et de désinformation, il devient de plus en plus important de franchir « *le fossé entre « information » et « connaissance »* » (Baumard, 2012, p. 224) pour arriver à une connaissance actionnable ; véritable objectif de l'IE qui depuis ses débuts en France et dans le monde (Harbulot, 1992) ne cesse de prôner le rôle important et aujourd'hui vital de la connaissance. Un travail sur la donnée est donc nécessaire car pour arriver à la connaissance actionnable il faut passer par un continuum (Massé & Moinet, 2021) qui commence par la donnée. De nombreux auteurs ont souvent eu une attention particulière à l'usage de données fiables (Maunier, 2019) dans les études territoriales (Severo & Romele, 2015) afin d'arriver à la connaissance. La donnée est ainsi progressivement devenue un enjeu (Lehmans, 2017) pour les organisations privées ou publiques. De nombreuses recherches font alors état de l'inflation des données (Chartron, 2022), de la fabrication de données (Martin-Scholz et al., 2021), de l'augmentation exponentielle des données (Bellavance et al., 2018), de l'Open Data (Le Corf, 2016), des méthodes et outils pour collecter les données (Andry, 2018), de l'importance de passer de la donnée à l'information (Cardon, 2012) ou encore de la visualisation des données (Reymond, 2016)... mais qu'en est-il de la maîtrise de ce nouvel or noir ?

Pour ce faire, et dans le cadre de notre recherche, nous mobilisons le continuum de l'intelligence (Massé & Moinet, 2021), qui insiste sur l'importance de la relation entre la communication et la connaissance. De même, l'accent mis sur la communication est évoqué par l'intermédiaire des TIC qui permettent d'apporter une autre façon de représenter les données comme la cartographie qui en dit plus que de nombreux tableaux statistiques... Il sera ainsi discuté

l'apport des dispositifs techniques comme acteur important de l'analyse, de la collecte et des nouvelles capacités concernant le travail de la donnée.

Si l'importance de l'IE semble évidente (ou non), pour les entreprises et les acteurs de l'économie, qu'en est-il alors des territoires, terrains d'expression des activités économiques ? En effet, depuis les débuts de l'IE en France, le territoire est mentionné comme un élément important à prendre en compte (Carayon, 2003; Martre, 1994). Il est même question d'une intelligence des territoires (Herbaux & Bertacchini, 2006). « *Tous les acteurs qui font partie du jeu économique peuvent ainsi mettre en œuvre des stratégies d'intelligence économique* » (Moinet, 2018, p. 82), à l'instar de la Région qui peut développer son soutien aux territoires grâce à des compétences légales qui évoluent. Les Régions ont aujourd'hui un rôle important pour initier l'Intelligence Economique, car elles ont une « *dimension plus opérationnelle* » (Régions de France, 2020, p. 8) de l'Intelligence Economique. Contrairement à l'Etat, la Région possède une proximité supplémentaire avec son territoire et ses acteurs. De fait, elle peut bénéficier d'informations quantitatives mais aussi qualitatives apportant une valeur ajoutée aux diagnostics et analyses utiles aux différentes parties-prenantes. La volonté de disposer d'une région attractive et forte économiquement ne doit cependant pas mettre en second plan le développement équilibré de chaque territoire. En cela, des actions différenciées, pensées pour et avec les acteurs des territoires doivent être mises en œuvre.

La dernière loi de décentralisation, la loi NOTRÉ, marque un peu plus cette dynamique dirigée vers la connaissance territoriale et sa maîtrise. Elle permet aux Régions de « *se saisir de l'Intelligence Economique et de glisser ainsi vers une intelligence territoriale primordiale dans ce nouveau contexte* » (Dou et al., 2019, p. 7). La loi NOTRÉ, accorde plus de compétences aux Régions faisant du Conseil Régional, l'institution au cœur des territoires. Tout l'enjeu est désormais d'utiliser les pratiques de l'IE avec en principe fondateur la maîtrise de l'information afin de mener des actions publiques adaptées. En effet, le contexte actuel est marqué par la conséquence de nombreuses crises (sanitaire, financières, sociales...) auxquelles s'ajoute la transition généralisée (numérique, écologique, industrielle...). Ces différents facteurs ont un impact sur les territoires et chacun d'entre eux s'adapte, entre autres, en fonction de ses capacités et ressources. Pour autant, la capacité de résilience des territoires n'est pas la même pour tous, d'où le rôle important des pouvoirs publics pour rééquilibrer et soutenir chaque territoire.

Les institutions publiques ont ainsi un rôle de premier plan pour faire face aux inégalités territoriales car les conséquences de la guerre économique (Laïdi, 2016) ne peuvent plus être ignorées (Moinet, 2018). L'objectif des Régions est donc de comprendre les enjeux des territoires pour sortir de la paralysie décisionnaire (Moinet, 2019), conséquence de décisions déconnectée de toute connaissance. Dépassant l'aspect économique, la connaissance doit englober tous les secteurs (économie, enseignement, écologie, sport, santé...) car tout est lié. Le développement territorial doit donc passer par une compréhension et surtout une maîtrise systématique et systémique de l'environnement, où les deux approches IE et IT convergent : il

convient alors de parler d'Intelligence Economique Territoriale (IET) (Coussi & Auroy, 2018). L'IET est une culture, un ensemble de pratiques et d'outils empruntés à l'IE au service de la connaissance, c'est-à-dire à la compréhension intelligente, des territoires. Il est important que les responsables et décideurs des territoires aient une connaissance territorialisée et actualisée du tissu économique plutôt qu'une « *connaissance morcelée* » (Laurens-Bernard, 2013, p. 26).

Malgré les difficultés et menaces de plus en plus déstabilisatrices et imprévues telle que la cybercriminalité, « *rarees sont les régions qui ont adopté un texte réglementaire formalisant une stratégie régionale de la connaissance* » (Acar & Giguët, 2020, p. 2). Les actions actuelles en IE et IT demeurent selon les résultats d'un récent rapport d'une mission d'information du Sénat « *insuffisantes, et mériteraient d'être élargies à davantage de territoires et d'opérateurs économiques* » (Lienemann & Lemoyne, 2023, p. 52). La mobilisation et la sensibilisation des Régions semble donc encore contrastée car il y a une prise en compte (depuis quelques années) par certaines Régions de l'importance de l'IE. La Région Nouvelle-Aquitaine est l'une d'entre elles avec une multiplication des actions notamment par la sollicitation d'une contribution académique de plus en plus importante : feuille de route en Intelligence Economique, partenariat avec l'ADIT, campus régional pour la cybersécurité et la confiance numérique² ou encore recherche doctorale en IET.

Pour mener à bien cette évolution, la Région Nouvelle-Aquitaine s'est doté dès 2016 d'une Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale (DATAR). Unique en France, cette innovation institutionnelle régionale, a le rôle d'éclairer les politiques de développement territorial grâce à la production de connaissance et à la compréhension des enjeux territoriaux. Pensé comme un dispositif³ d'IET, ses différents agents ont la mission de produire des diagnostics territoriaux, des analyses spatiales et des études statistiques qui contribuent à l'élaboration de projets de développement au niveau régional et en direction des territoires infra. La DATAR-®⁴ est ainsi composée de deux directions qui participent à l'aménagement durable et équilibré de la Nouvelle-Aquitaine : la Direction de l'Intelligence Territoriale et de la Prospective (DITP) pour analyser et comprendre les territoires, et la Direction de la Cohésion et des Initiatives Territoriales (DCIT) dont la fonction est opérationnelle. Notre recherche doctorale est centrée en partie sur la DITP qui s'intéresse de près à l'intelligence territoriale puisqu'elle s'engage progressivement vers un mix-développement en conjuguant l'approche académique et opérationnel. A ce titre, l'utilisation de méthodes scientifiques (outils, techniques de recherche, communication...) pour produire de

² <https://www.campuscyber-na.fr/>

³ Selon Agamben & Rueff (2006), un dispositif est tout ce qui a, d'une manière ou d'une autre, la capacité de capturer, d'orienter, de déterminer, d'intercepter, de modeler, de contrôler et d'assurer les gestes, les conduites, les opinions et les discours des êtres vivants. Ce sont par exemple, les prisons, les usines, les disciplines, les mesures juridiques, les écoles, le stylo, l'écriture, la littérature, la philosophie, l'agriculture, les ordinateurs, les téléphones portables, et le langage lui-même, qui est peut-être le plus ancien dispositif.

⁴ Nous faisons une distinction entre la DATAR créée en 1963 dite DATAR « nationale » et la DATAR « régionale » créée en 2016 au sein de la Région Nouvelle-Aquitaine. Pour faciliter la lecture, nous utiliserons « DATAR-® » pour parler de la DATAR de Nouvelle-Aquitaine, et « DATAR » pour évoquer la DATAR nationale.

la connaissance actionnable fait l'objet d'une attention particulière concernant le travail de la donnée, élément clé de ce service.

Au moment où ce travail de recherche débute et qu'il a déjà fait l'objet d'une étude préliminaire (Coussi et al., 2020), un mouvement de réorganisation s'amorce. La DATAR-® a décidé de se renforcer avec l'ambition de franchir une étape dans la compréhension territoriale et le soutien qu'elle apporte aux directions sectorielles du conseil régional. Cette évolution se traduit alors par la désignation d'un nouveau Directeur Général Adjoint (DGA) et d'un projet de développement à mener. L'objectif à court terme était de terminer les projets en cours : continuer et finaliser l'élaboration du SRADDET⁵ pour qu'il soit voté, construire un organigramme afin que la DATAR-® puisse mieux communiquer et qu'elle soit identifiée au sein de la Région, et enfin finaliser la politique contractuelle avec les territoires infra. En parallèle, une action de ressources humaines assez importante est conduite dans chaque service afin de redéfinir les postes et mettre en place des recrutements ciblés sur des profils adaptés aux objectifs. A ce titre, plusieurs agents issus directement du milieu académique ont été recrutés, favorisant ainsi le développement progressif d'une contribution scientifique au travail opérationnel de terrain des agents. La mise en place d'un dispositif d'Intelligence Economique Territoriale au sein du Conseil Régional s'avère par conséquent, un moyen de mobiliser des compétences et techniques pour adapter et différencier l'intervention sur les territoires.

Toutes ces transformations vont alors conduire à la mise en œuvre d'un nouveau Système de Production de Connaissance au sein de la DATAR-®, système qui vient alors « perturber » l'institution régionale dans son rapport à la donnée, l'information et donc la connaissance. Il est alors intéressant d'étudier l'évolution de cette « innovation institutionnelle » de l'intérieur et de répondre à la problématique générale suivante :

Comment une nouvelle méthode de production de connaissance peut-elle permettre à un Conseil Régional de développer des actions et politiques adaptées aux territoires ?

L'objet de la recherche présenté dans cette thèse consiste donc à comprendre le changement de Système de Production de Connaissance (SPC) de la DATAR-®. Nous avons commencé par analyser cette DATAR-® qui dispose d'une influence sur les objectifs mais aussi les réalisations en termes d'actions publiques pour les territoires. Cette institution unique en France que ce soit en termes d'organisation ou de compétences, inspirée de la DATAR nationale créée en 1963 par le gouvernement Pompidou, reprend à l'échelle régionale les déterminants qui ont fait de la DATAR, la référence en termes d'aménagement du territoire et surtout de production de connaissance. La Région utilise ainsi de la DATAR-® comme un « *radar informationnel* » (Mallowan, 2014, p. 7) pour déterminer les enjeux territoriaux et trouver les réponses à apporter sur le terrain. Le besoin de connaissance et de compréhension territoriale évoluant, les pratiques

⁵ Le Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET) fixe les objectifs de moyen et long termes en lien avec plusieurs thématiques : équilibre et égalité des territoires, implantation des différentes infrastructures d'intérêt régional, désenclavement des territoires ruraux, habitat, gestion économe de l'espace, intermodalité et développement des transports, maîtrise et valorisation de l'énergie, lutte contre le changement climatique, pollution de l'air, protection et restauration de la biodiversité, prévention et gestion des déchets.

de recherches doivent alors passer par un « *traitement différent de l'information* » (Herbaux & Bertacchini, 2006, p. 2). Ainsi, il a été décidé politiquement d'engager l'institution régionale dans une recherche sur l'Intelligence Economique Territoriale pour comprendre comment la DATAR-® développe ses pratiques, méthodes et capacités en faveur des territoires. Cette recherche doctorale fait alors partie d'une série d'actions pour la prise en compte de l'IET au sein du Conseil Régional de Nouvelle-Aquitaine.

Nous mobilisons pour cette recherche une approche transdisciplinaire qu'il convient d'intégrer dans une analyse globale. D'après Moinet & Bulinge (2013, p. 13), « *l'avenir académique et professionnel de l'Intelligence Economique Territoriale passe par une recherche qui soit pluri et transdisciplinaire* ». Ainsi, nous associons les Sciences de l'Information et de la Communication (SIC, section 71 du CNU⁶) et les Sciences de Gestion (SG, section 06 du CNU). La compréhension de notre objet, n'est en effet possible qu'en développant une problématique sous un double axe de recherche conjuguant SG et SIC (Comtet, 2007). Les SIC et l'Intelligence Territoriale entretiennent aujourd'hui de multiples relations (Bertacchini et al., 2006; Masselot, 2008) à travers un dialogue permanent entre les SG et les SIC (Morillon et al., 2010). Selon Courbet (2001, p. 4) « *la description des phénomènes communicationnels, est ainsi commune aux SIC et SG* ». Ces deux disciplines entretiennent « *un enrichissement mutuel* » (Morillon et al., 2010, p. 257) en partageant notamment des terrains, des concepts et objets de recherche communs. Le recours aux SIC permet aussi aux « *chercheurs en gestion de comprendre plus finement le contexte et la culture de l'organisation pour faciliter l'accès aux terrains et aux acteurs* » (Morillon et al., 2010, p. 257). L'intérêt est de mettre en évidence l'importance de la connaissance régionale, mais aussi le fait d'y associer une communication adaptée.

Nous utilisons donc les sciences de l'information et de la communication par, entre autres, la mobilisation du concept de continuum de l'intelligence (Massé & Moinet, 2021). Il est alors question de comparer l'évolution progressive du système informatif de la DATAR à travers les méthodes de recherches et les outils mobilisés. En parallèle, nous évaluons les actions et productions communicationnelles qui ont un impact non seulement sur la diffusion de la connaissance, mais aussi sur les relations entre acteurs et directions. Le continuum de l'intelligence permet ainsi de connaître le niveau du système de connaissance à la base d'un dispositif d'IET. Pour étudier le système de production de connaissance de la DATAR-®, il est effectivement très important de connaître et surtout comprendre le contexte particulier de cette innovation institutionnelle. A ce sujet, les SG apportent un regard organisationnel et managérial important pour notre recherche car il est lié au processus info-communicationnel. Il a permis via la mobilisation de la théorie Néo-Institutionnelle, d'analyser le travail institutionnel (Lawrence & Suddaby, 2006) produit par des agents pour provoquer des changements et faire évoluer la structure. Nous décrivons donc par l'approche sociologique de cette théorie, les actions des acteurs de la DATAR-®. Ces deux disciplines s'avèrent ainsi pour cette recherche

⁶ Conseil Nationale des Universités

complémentaires et adaptées où « *deux niveaux d'analyse, micro et méso, se croisent et se recourent pour mieux donner à voir la réalité* » (Comtet, 2007, p. 28).

Les résultats de recherche sont présentés en deux grandes parties.

La première partie de cette thèse a pour objectif de contextualiser le cadre de recherche. Le premier chapitre est consacré à la description de la DATAR-® ; objet principal de cette recherche ; puis à l'environnement socio-économique de la Région Nouvelle-Aquitaine. Il est aussi évoqué la position du chercheur sécant qui s'adapte à cet environnement de recherche assez particulier (CIFRE). Le deuxième chapitre présente le cadre théorique mobilisé ainsi que l'architecture de la recherche au travers de l'explication de la méthode de collecte des matériaux empiriques.

La seconde partie est centrée sur les études empiriques qui au travers de l'analyse des matériaux empiriques collectés selon le cadre analytique construit dans la première partie permettent de donner une réponse à la problématique générale de cette recherche. Le troisième chapitre présente l'analyse du système de connaissance de la DATAR-® avec une comparaison entre les méthodes pour construire la politique contractuelle et les nouvelles méthodologies de recherche expérimentées lors d'une étude de cas concernant le chômage en Nouvelle-Aquitaine. Le quatrième et dernier chapitre est focalisé sur les analyses empiriques pour comprendre plus précisément le double changement institutionnel. Nous décrivons l'évolution institutionnelle de la DATAR-® avec en particulier l'influence de la recherche académique au sein de cette administration publique.

Pour conclure, nous formulons une réponse synthétique à la problématique grâce à la mise en évidence des résultats de la recherche. Nous évoquons ensuite les implications managériales que les professionnels pourraient mobiliser suite à ces travaux de recherche, les limites et apports ainsi que les perspectives de recherches futures.

PARTIE I
Contextualisation
et cadre de
recherche

Chapitre 1

Recherche empirique au sein du Conseil Régional de Nouvelle-Aquitaine

Ce premier chapitre présente et décrit le contexte de la recherche. Nous commençons par décrire et retracer la création, l'histoire et la construction progressive de la DATAR-®. C'est une première grille de lecture essentielle pour nous aider à comprendre les enjeux, les relations mais aussi l'implication des acteurs au sein de cette innovation institutionnelle.

Nous proposons ensuite une comparaison de la DATAR-® et de la première DATAR nationale de 1963, dont les objectifs et la création ont des ressemblances. La DATAR de Nouvelle-Aquitaine a été créée dès la fusion des régions pour accompagner le développement et l'aménagement du territoire de cette nouvelle grande Région. L'objectif politique était d'avoir au niveau régional, une capacité d'action et de connaissance de même niveau que cette première DATAR française. Après plusieurs années d'existence, l'enjeu est d'observer son ancrage dans le Conseil Régional et sa capacité sur le terrain pour mener des actions territoriales intelligentes.

La deuxième section met en avant le contexte de la Région Nouvelle-Aquitaine avec quatre éléments déterminants, à savoir, la loi NOTRé, la réorganisation récente de la DATAR-®, la crise et la transition généralisée et enfin l'émergence d'un champ de recherche : l'Intelligence Economique Territoriale

La troisième section est focalisée sur le rapport entre le chercheur et son terrain. Cette relation est influencée par les dispositions du contrat CIFRE qui déterminent le cadre général de la recherche, mais aussi l'attitude à avoir avec et sur le terrain. Il sera mis en perspective l'approche du chercheur sécant, qui navigue entre le monde académique et le monde professionnel.

Enfin, la dernière section présente l'orientation de la recherche grâce à une première étude exploratoire et la mise en perspective de la problématisation.

I La DATAR-® : un centre de ressources et de connaissance

La DATAR-® de la Région Nouvelle-Aquitaine est notre objet de recherche. Par conséquent, il est essentiel de constituer une grille de lecture détaillée de cette institution. Cette section est l'occasion de retracer l'histoire de la DATAR-®, car elle peut avoir de l'importance sur l'organisation actuelle mais aussi sur son implication au sein du Conseil Régional.

I.1 Le modèle français de l'aménagement du territoire

La DATAR-® est un objet d'étude intéressant dans sa construction, son origine et son évolution. Notre recherche se concentre sur cette innovation institutionnelle, différente de la DATAR Nationale de 1963. Pour autant, il y a de nombreuses ressemblances et l'analyse de la

première DATAR peut nous aider à comprendre la volonté politique de mettre en place une DATAR au niveau du Conseil Régional.

I.1.1 De la DATAR nationale...

A partir des années 1940, et sous l'influence de l'ouvrage de Jean-François Gravier, *Paris et le désert français* (1947)⁷, l'aménagement du territoire est devenu un sujet important en France. En raison des reconstructions et des mutations socio-économiques de l'après-guerre, le gouvernement devait trouver le moyen de planifier un redressement territorial pour lutter contre les déséquilibres croissants et rééquilibrer le poids de Paris, jugé d'une taille excessive, par rapport à la province.

Pour cela, le gouvernement Pompidou a créé⁸ la Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale (DATAR) dans le cadre d'une importante réforme administrative consacrée à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (concrétisée par treize décrets et six arrêtés en date du 14 février 1963). Cette nouvelle institution, placée sous l'autorité du Premier ministre, avait la charge de l'observation, de l'étude, de la prospective, du suivi et de l'évaluation dans la mise en œuvre de la politique nationale d'aménagement et de développement du territoire. Olivier Guichard, premier délégué de la DATAR, disposait d'une gestion libre de cette délégation pour arriver à moderniser le territoire français. Nous pouvons citer comme réalisations significatives, la création des métropoles d'équilibre et des villes nouvelles, l'organisation des parcs naturels régionaux, le démarrage des politiques de développement de la montagne et du littoral mais aussi l'élaboration d'une politique de transports afin d'accroître les relations entre Régions. La DATAR avait donc pour « *mission de conseiller et d'orienter la politique du gouvernement sur les questions d'aménagement du territoire. Son travail sur les scénarios d'évolution possible de la France et de ses territoires, ont popularisé la démarche de la géographie prospective* »⁹.

Au fur et à mesure, la **décentralisation** a donné aux Régions Françaises et aux acteurs locaux les moyens d'intervenir en dehors de l'Etat. A partir des années 1980, la DATAR perdait progressivement le monopole de l'aménagement du territoire en raison du poids des investissements régionaux et des aides européennes pour la politique régionale. Cette délégation n'intervenait dès lors, que dans un cadre partenarial, à la manière d'une structure de conseil et de dialogue grâce à ses études diverses. L'aménagement du territoire à dominante nationale faisait place au développement territorial local avec l'accent sur le soutien aux « *territoires de projet* » pour qu'ils soient mieux organisés et armés face à la mondialisation. Les contrats de plan État-Régions étaient ainsi institués pour porter des programmes d'action communs à l'État et aux collectivités territoriales à l'échelle régionale. Les gouvernements

⁷ « *Paris et le désert français* » est un ouvrage de géographie publié par Jean-François Gravier en 1947. Un classique de la géographie sociale en France, cet ouvrage témoigne d'une conscientisation de l'inégale répartition des ressources entre l'Île-de-France et le reste du pays au lendemain de la Seconde Guerre mondiale.

⁸ Décret n°63-112 du 14 février 1963 créant une délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR), et fixant les attributions du délégué général.

⁹ <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/cget-datar>

successifs ont fait évoluer la DATAR pour adapter son travail, ses objectifs et son action selon les politiques en place (cf. Tableau 1 ci-dessous).

Tableau 1 : L'évolution de la DATAR Nationale

Année	Evolution	Logo
1963	Institution en charge de l'observation, de l'étude, de la prospective, du suivi et de l'évaluation dans la mise en œuvre de la politique nationale d'aménagement et de développement du territoire	
2005	Le gouvernement transforme la DATAR en DIACT : la Délégation Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires. Ce nouvel organisme reprend les missions de la DATAR, et doit accompagner les mutations économiques régionales.	
2009	La DATAR reprend son nom d'origine avec un nouvel intitulé (Délégation Interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale). Elle a une mission de réflexion prospective et stratégique sur les métropoles.	
2014	La DATAR est remplacée par le Commissariat Général à l'Egalité des Territoires (CGET), qui reprend les missions de la DATAR, du Secrétariat Général du Comité Interministériel des Villes (SGCIV) et de l'Agence Nationale pour la Cohésion Sociale et l'Égalité des Chances.	
2020	L'Agence Nationale de la Cohésion des Territoires (ANCT) ¹⁰ succède à plusieurs organismes publics français : l'établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux, l'agence du numérique (à l'exception des agents employés à la mission French Tech) et le Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (à l'exception des agents assurant les fonctions relatives à l'élaboration et au suivi de la politique de l'État en matière de cohésion des territoires).	

I.1.2 ... à la DATAR régionale

60 ans après sa création, les travaux initiés par la DATAR se poursuivent à travers les missions d'aménagement et de développement des territoires. Au niveau national, le nom de l'institution n'est plus le même (ANCT) et les actions se sont adaptées pour répondre aux transformations sociétales des territoires. Pour autant, les objectifs principaux de la DATAR de 1963 restent les mêmes : accompagner les territoires.

A la suite de la fusion des Régions, la Région Nouvelle-Aquitaine s'est dotée d'une administration de mission adaptée, la Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale (DATAR)¹¹. Souhait de campagne d'Alain ROUSSET, elle a été créée peu après son élection comme président du Conseil Régional de la Région Nouvelle-Aquitaine : « *Nous avons à reprendre le flambeau que tenait la Datar dans les années 70 ou 80. Nous devons être les éléments avancés de l'aménagement du territoire* ». ¹² C'est un pôle pour

¹⁰ <https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/>

¹¹ <https://www.nouvelle-aquitaine.fr/toutes-actualites/politique-contractuelle-agir-pour-tous-territoires.html>

¹² 11^{ème} Congrès de l'Association des Régions de France (ARF) du 25 juin 2015 à Rouen

partager de la connaissance avec l'objectif de monter des projets : « *Il y aura une cohérence et un équilibre entre les territoires. En ce sens, nous allons créer une DATAR au niveau régional. La DATAR interviendra dans les domaines de l'analyse et de la prospective, de l'ingénierie et de l'évaluation. Autre levier, développer une politique d'Intelligence Territoriale, en s'appuyant le plus possible sur les ressources de l'Université* »¹³. La DATAR-® est à la fois un centre de ressources et de connaissances, un lieu d'études et d'analyses stratégique afin de porter une politique de soutien : « *Nous ferons du sur-mesure pour chaque territoire, en fonction de ses besoins. Une sorte de DATAR 2.0 sera mise en place pour analyser les enjeux avec tous les acteurs locaux* »¹⁴.

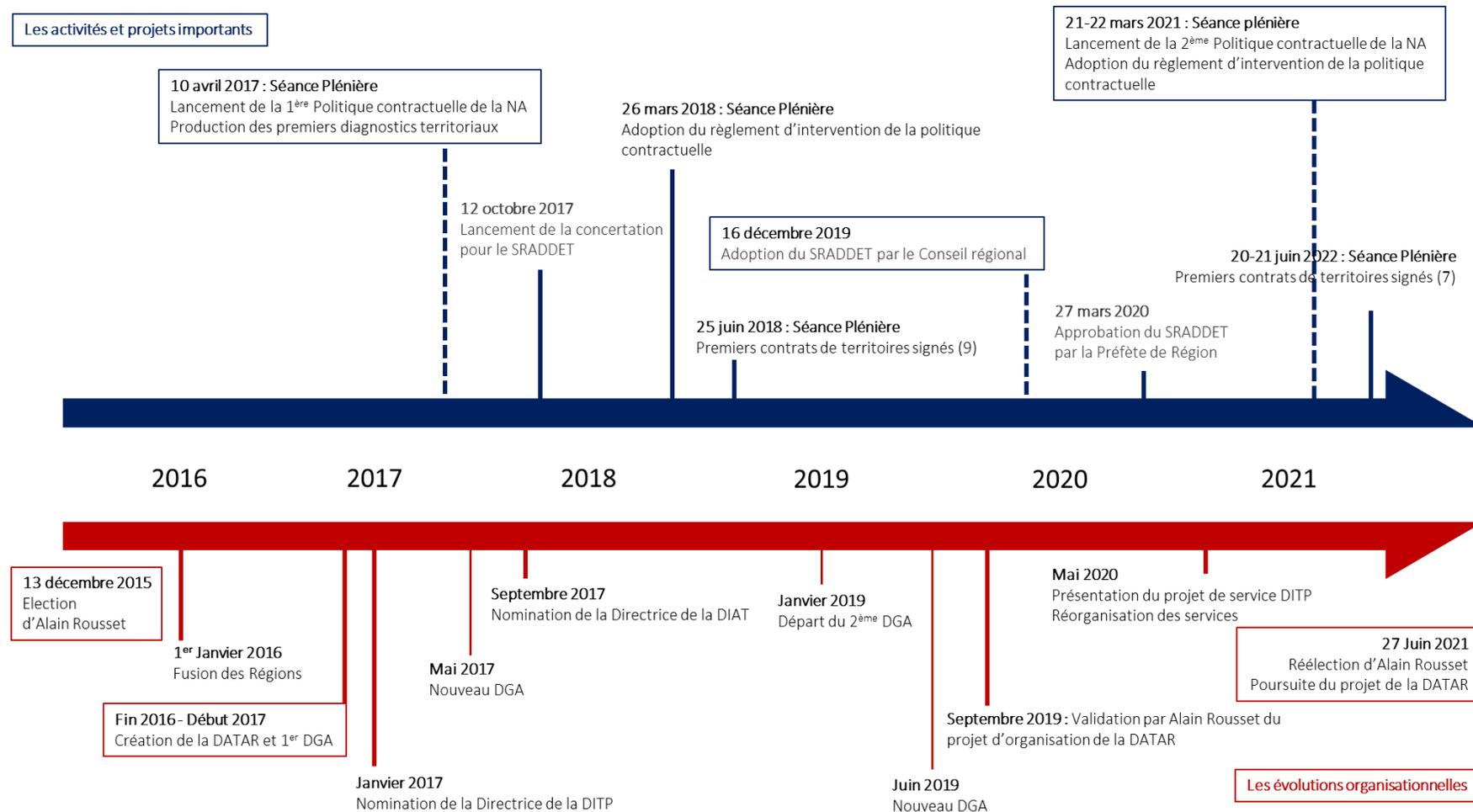
Au-delà de son rôle d'accompagnement des politiques sectorielles, la Région souhaitait conserver un pouvoir de coordination, d'impulsion et d'innovation. Unique en France, cette DATAR « *Régionale* », veut, par son implication apporter un réel plus, une expertise permettant une action plus efficace et adaptée au plus près des territoires.

¹³ <https://www.sudouest.fr/politique/alain-rousset/le-plan-d-alain-rousset-pour-dynamiser-la-nouvelle-aquitaine-4395263.php>

¹⁴ <http://www.lecourrierduparlement.fr/alain-rousset-linnovation-nest-pas-un-choix-mais-une-necessite/>

I.2 La construction progressive d'une institution : la DATAR-®

Figure 1 : Les étapes de construction de la DATAR-®



Nous revenons ici sur les principales étapes de la construction de la DATAR-® avec les principales dates (cf. Figure 1). Nous présentons les faits importants concernant les projets de la DATAR-® (bleu) et les principales évolutions organisationnelles (rouge). L'histoire et la construction de la DATAR-® font partie du contexte permettant de comprendre cet objet institutionnel.

13 décembre 2015 : Election du président de la Région Nouvelle-Aquitaine

Alain ROUSSET devient le premier président du Conseil Régional de la Région Nouvelle-Aquitaine : résultat de la fusion des Régions Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes. Ses premiers mots auront de l'importance pour comprendre la DATAR-®, mais aussi l'orientation de cette Région en matière de développement et aménagement du territoire : « *Il va nous falloir inventer ensemble une Région. Evidemment, il y a de l'appréhension face à cette nouvelle entité à la géographie impressionnante : peur d'une trop grande concentration à Bordeaux, peur de voir disparaître nos identités, nos spécificités locales, ou peur d'une Région désincarnée loin des territoires et des quotidiens [...] je vous propose un programme cohérent, articulé autour de trois grands enjeux :*

- *Faire Région ensemble : créer de la proximité et construire la Région ;*
- *Développer l'emploi et les compétences ;*
- *Préserver notre qualité de vie et notre environnement »¹⁵.*

1^{er} janvier 2016 : Fusion des Régions

Fin 2016 - Début 2017 : Création de la DATAR-®

« *Nous allons créer une DATAR au niveau régional. La DATAR interviendra dans les domaines de l'analyse et de la prospective, de l'ingénierie et de l'évaluation. Autre levier, développer une **politique d'Intelligence Territoriale**, en s'appuyant le plus possible sur les ressources de l'Université »¹⁶. Le projet initial de la DATAR-® était quelque peu différent de l'actuelle organisation. Réfléchi comme « *bras armé de l'Intelligence Territoriale* » (CR-20), il devait y avoir trois éléments importants :*

- **La production de connaissance** pour « *mieux connaître les territoires* » (CR-20) ;
- **L'action** qui est une dimension plus opérationnelle car « *une fois qu'on connaît mieux les sujets, qu'on identifie les problèmes, qu'est-ce qu'on fait* » (CR-20) ;
- **L'évaluation** pour savoir s'il faut continuer, arrêter ou modifier les actions mises en place.

« *Afin d'appuyer cette activité locale et cette interaction permanente avec les citoyens et les territoires, il est indispensable de disposer d'outils performants pour mieux comprendre, anticiper et alimenter la décision publique. Il faut être capable de comprendre les dynamiques*

¹⁵ Déclaration écrite de M. Alain ROUSSET, candidat à la présidence du Conseil Régional d'Aquitaine, Limousin, Poitou-Charentes : Séance plénière du Conseil Régional de Nouvelle-Aquitaine du 4 janvier 2016

¹⁶ <https://www.sudouest.fr/politique/alain-rousset/le-plan-d-alain-rousset-pour-dynamiser-la-nouvelle-aquitaine-4395263.php>

à l'œuvre : mouvement de populations, dynamiques économiques, gestion prévisionnelle des ressources naturelles, prospective des compétences économiques attendues.... Nous mettrons rapidement en place un service de prospective, d'analyse et d'intervention, sorte de DATAR 2.0 qui aura pour mission de préparer les orientations et de mettre en œuvre la politique régionale d'aménagement et de développement du territoire. Cette nouvelle gouvernance, adaptée à la proximité que nous souhaitons instaurer s'appuiera sur les effectifs existants de nos trois anciennes Régions »¹⁷.

La création de la DATAR-® a été « *un petit peu en retard par rapport aux autres directions dans le cadre de la fusion* » (CR-17). « *C'était un peu plus lent à se mettre en place parce que c'était nouveau et en même temps, c'était au cœur du projet de mandat après la fusion des trois Régions* » (CR-18). Il était nécessaire de mobiliser un temps de réflexion concernant le projet, la constitution et l'organisation de cette institution. L'idée était aussi de penser aux forces vives à mobiliser pour ce projet ; à l'instar d'un DGA et de collaborateurs qualifiés ; qui pourraient faire de cette DATAR-® une organisation importante et utile à la Région : « *l'idée est d'avoir une équipe permanente, composée de personnels de la grande Région, qui crée un pont avec des **acteurs universitaires** et socio-économiques. Dans un état d'esprit d'agilité, de mobilité, d'anticipation et d'innovation territoriale* »¹⁸.

Par conséquent, la constitution de la DATAR-® s'est construite progressivement avec par exemple « *plusieurs changements de DGA* » (CR-17) en quelques années seulement depuis la création. Cette situation ne favorisait pas la stabilité, ni l'évolution de cette DATAR-® qui avait un rôle majeur. On parlait à l'époque « *de pôle DATAR et harmonisation des politiques publiques puisque l'enjeu c'était bien de passer de trois Régions à une* » (CR-18). L'ambition était dès le départ, comme le pense Nadaud (2020, p. 22), « *de rendre la politique régionale plus cohérente à travers l'adoption d'une approche systémique des territoires* ».

Pour autant, il faut souligner le rôle des directeurs de la DATAR-® (i.e. DITP et DCIT) qui ont pris le relai du DGA en organisant les équipes pour mener à bien les projets tel que le SRADDET ou encore la politique contractuelle. L'aboutissement des différentes missions de ces directions montrent en effet le rôle joué par leurs directrices respectives pour guider les équipes. De même, les nombreux agents ont su gérer ces phases de construction afin de favoriser sur le long terme la stabilité et la progression de cette institution.

Janvier 2017

Arrivée de la directrice de la Direction de l'Observation, de la Prospective et de la stratégie (DOP). Elle a en charge la direction nouvellement fusionnée avec les contraintes liées à l'éclatement des collaborateurs sur les trois ex-régions. L'organisation était à l'origine géographique pour garder dans un premier temps les spécificités de chacun des sites car « *suite*

¹⁷ Déclaration écrite de M. Alain ROUSSET, candidat à la présidence du Conseil Régional d'Aquitaine, Limousin, Poitou-Charentes : Séance plénière du Conseil Régional de Nouvelle-Aquitaine du 4 janvier 2016

¹⁸ <https://www.lagazettedescommunes.com/449590/la-datar-ressuscite-en-nouvelle-aquitaine/>

à la fusion, il y avait des gens qui travaillaient autour des territoires sur chacun des sites » (CR-20). Chaque site de la Région a des spécificités professionnelles liées à « l'héritage » (CR-20) des anciennes Régions :

- Limoges : Veille, informationnelle, études ;
- Poitiers : Analyse spatiale et géographique ;
- Bordeaux : Economie, études et diagnostics

Ce sont différents agents qui doivent désormais collaborer et communiquer ensemble, malgré la distance et les cultures variées.

10 avril 2017 : Lancement de la première politique contractuelle

L'objectif de cette politique était de rapprocher l'institution et les territoires. Elle a été mise en place à la suite d'une définition de la politique, du règlement d'intervention et des territoires de contractualisation (51 territoires de contractualisation seront retenus pour cette première contractualisation) (Carte 2 p134).

Afin de mener à bien cette politique, il y a eu la volonté, dès le départ, d'associer les territoires et leurs acteurs au processus de contractualisation. La **coconstruction** deviendra ainsi le mot d'ordre pour cette politique. Selon Alain ROUSSET, « *coconstruire les politiques publiques, c'est bien entendu donner aussi toute sa place au Conseil Economique, Social et Environnemental Régional (CESER), aux idées de la société civile, c'est renforcer les commissions, les groupes de travail, c'est responsabiliser tous les acteurs dans un souci d'efficacité au service des citoyens et de tous les territoires* »¹⁹. Lors de la réalisation des diagnostics territoriaux, il y a eu le rôle concomitant de plusieurs acteurs.

Mai 2017 : Nouveau DGA

Septembre 2017

Arrivée de la directrice à la Direction de l'Ingénierie et de l'Action Territoriale (DIAT). A ce moment-là, il y avait une urgence car il fallait mettre en place la nouvelle politique contractuelle territoriale : « *les territoires étaient en attente de la Région. Il y avait plutôt un effet chaises vides et les équipes étaient dans l'attente d'instructions et de mises en route et puis il y a eu un changement de DGA, bref c'était un peu long à se mettre en place* » (CR-18). Il fallait donc rassembler de multiples compétences, des cultures différentes et créer une direction qui puisse cristalliser ces différents éléments. L'objectif était de rapidement mettre en place la nouvelle contractualisation « *et vu la taille de la Région, élaborer en un coup 51 contrats c'était presque plus de l'industrie que de l'artisanat* » (CR-18).

En effet, il y avait plusieurs contraintes dont une équipe qui se constituait et qui n'était pas au complet. C'était « *une difficulté en termes de ressources, mais ce qui a pu être un avantage*

¹⁹ <http://www.lecourrierduparlement.fr/alain-rousset-innovation-nest-pas-un-choix-mais-une-necessite/>

Partie I - Contextualisation et cadre de recherche

puisque'on a pu choisir les bons profils pour les recrutements et qu'on a pu aussi finalement construire ensemble en termes d'équipes et de cohésion d'équipe » (CR-18).

12 octobre 2017 : Lancement de la concertation pour le SRADDET

La région a organisé une large concertation territoriale avec près de 120 réunions sur tout le territoire mais aussi par l'intermédiaire d'une plateforme web dédiée. Il y a eu près de 200 contributions déposées sur cet outil²⁰. L'enjeu était d'élaborer, à travers une démarche concertée, une vision pour l'aménagement du territoire régional. L'habitat, le numérique, la pollution de l'air ou encore la maîtrise et la valorisation de l'énergie sont quelques-uns des principaux sujets abordés par ce schéma régional.

26 mars 2018 : Adoption du règlement d'intervention de la politique contractuelle

Le règlement d'intervention précise les dispositifs mobilisables dans les contrats de territoire. « *Il répond plus spécifiquement à deux besoins :*

- *Expliciter l'application du principe d'une approche différenciée en fonction du niveau de vulnérabilité, notamment en matière d'aide à l'ingénierie territoriale ;*
 - *Harmoniser les dispositifs qui pouvaient continuer de s'appliquer de façon hétérogène sur les trois anciennes régions. Il propose ainsi un cadre d'intervention unifié »²¹.*
-

Janvier 2019 : Départ du 2^{ème} DGA

Juin 2019 : Nouveau DGA

Le Directeur Général Adjoint a pris la décision de réorganiser et de « *remettre de l'ordre* » (CR-19) à la DATAR-® qui avait quelques difficultés. Il y avait plusieurs dysfonctionnements dont « *un manque de cohésion collective autour d'un projet de service qui soit bien identifié, donc une unité autour de la DATAR, et puis une organisation qui serve ce projet* » (CR-19). Le nouveau directeur de la DATAR-® a rencontré les équipes, consulté certains acteurs et a élaboré un diagnostic afin de constituer un projet sur les deux ans à venir (jusqu'aux prochaines élections régionales en juin 2021). Plusieurs constats ont été faits marquant l'intérêt d'agir selon lui à plusieurs niveaux :

- *Projet de service mal identifié ;*
 - *Organisation des unités non adaptée ;*
 - *Pas assez de cohésion collective ;*
 - *Pas assez de communication sur le travail de la DATAR-® ;*
 - *Travail par site en silos.*
-

Septembre 2019 : Validation du projet de la DATAR-®

²⁰ Plaquette institutionnelle : « *Mieux comprendre le SRADDET* »

²¹ Délibération du Conseil Régional de Nouvelle-Aquitaine. Séance Plénière du lundi 26 mars 2018 relative au règlement d'intervention de la politique contractuelle territoriale (2018-2021)

Le nouveau projet de la DATAR-® a été validé politiquement.

Le Directeur Général Adjoint a demandé aux responsables des différentes directions de la DATAR-®, de réfléchir à un projet de service de manière libre, tout en respectant un cadre imposé (sortir de l'organisation de services par sites et donc de l'organisation en ex-région). A la suite, le processus de recrutement a débuté, où chaque unité cherche à se renforcer au niveau des compétences.

L'ambition affichée était de construire une DATAR régionale à l'image de l'ancienne DATAR nationale. Un des objectifs était de dépasser le système en silo en ayant un découpage des directions par thèmes et non par espaces géographiques (ex-régions). Ce système nécessite davantage d'échanges et de collaborations entre agents. L'accent a donc été mis sur les compétences et la maîtrise de l'information stratégique. De ce fait, il y a eu une réorganisation des services avec une hiérarchie bien identifiée (grâce à un management plus vertical et règlementaire) un renforcement du secrétariat général et des recrutements ciblés pour donner les moyens à cette DATAR-® de se stabiliser (Figure 2 p35).

Le projet de service avait aussi l'objectif de clarifier les postes avec une redéfinition des missions de certains collaborateurs, tout en évoquant les attentes concernant les objectifs déterminés. A ce titre, il y avait deux projets en cours et sur lesquels les enjeux à court terme étaient très importants pour la DATAR-® : l'adoption du SRADDET et la finalisation de la première génération des contrats de territoires (signatures). Leur réussite faisait partie des principales ambitions de ce projet de service.

Il est aussi important de noter qu'à cette période, il y a eu un changement de nom pour certaines directions :

- La Direction de l'Observation et de la Prospective stratégique (DOP) est devenue la Direction de l'Intelligence Territoriale et de la Prospective (DITP).
- La Direction de l'Ingénierie et de l'Action Territoriale (DIAT) est devenue la Direction de la Cohésion et des Initiatives Territoriales (DCIT).

Ces changements ne sont pas anodins et mettent en évidence, notamment pour la DITP, la volonté de **faire évoluer les pratiques** et les **ambitions** de la direction concernant les objectifs de la DATAR-®. Cette direction se concentre désormais sur la connaissance et la compréhension plus qu'à la simple observation. C'est le passage à un autre niveau de connaissance dirigé vers l'action en se basant sur les compétences et le savoir acquis. L'observation était essentielle lors des premiers travaux de la DATAR-®, d'une part pour mettre en place la politique contractuelle, et d'autre part pour apprendre à connaître les nouveaux *territoires de projets* (fusion des Régions). Peu à peu, ce premier niveau de compréhension statique évoluait avec l'ambition de contribuer au développement et à l'aménagement *intelligent* de la Région.

L'organisation des directions a suivi un processus en plusieurs étapes avec des moments particuliers d'échanges dans les services. Il y a eu un premier séminaire de lancement de la

réflexion collective de la DITP avec la mise en place de petits groupes de travail (3 à 4 collaborateurs faisant partie des différentes unités de la DITP) pour échanger et faire des propositions sur trois enjeux prioritaires :

- Les diagnostics territoriaux ;
- La veille et la prospective ;
- Le système d'information géographique (SIG) et le système d'information territorial (SIT).

Le deuxième séminaire de direction (quelques semaines plus tard) reprenait les éléments du premier travail de groupe. Il y a eu la présentation et d'autres échanges sur les activités et réflexions des différents groupes au sujet du projet de réorganisation de la DITP. Les agents ont fait émerger plusieurs idées et objectifs sur chacun des enjeux (cf. Tableau 2 ci-dessous).

Tableau 2 : La concertation des collaborateurs de la DITP

Diagnostic territorial	Veille et prospective	SIG-SIT
Partager et faire connaître les travaux de la DITP et ceux de la DATAR-® (Interne et externe) Communication	Passer d'une logique thématique à une logique transversale	Structurer les services SIG et SIT
Faire vivre la connaissance territoriale	Acculturer les services et élus à la prospective	Construire un socle de données pour la DATAR-® et la Région
Faire « réseau »		

16 décembre 2019 : Adoption du SRADDET par le Conseil Régional

Le Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET) est l'outil que chaque Région doit élaborer pour réduire les déséquilibres et offrir de nouvelles perspectives de développement et de conditions de vie, conformément à la loi NOTRe. Ce schéma d'aménagement a un rôle cadre d'orientation des stratégies et des actions opérationnelles des collectivités territoriales pour un aménagement plus durable.

Le projet de la Région Nouvelle-Aquitaine s'articule dans ce document autour de quatre grandes thématiques :

1. Bien vivre dans les territoires (se former, travailler, se loger, se soigner) ;
2. Lutter contre la déprise et gagner en mobilité (se déplacer facilement et accéder aux services) ;
3. Consommer autrement (assurer à tous une alimentation saine et durable et produire moins de déchets) ;

4. Protéger l'environnement naturel et la santé (réussir la transition écologique et énergétique).

Le SRADDET crée également un nouveau cadre de référence, tant en matière de planification territoriale qu'en terme de contractualisation régionale, avec l'Etat, mais aussi avec l'ensemble des territoires²². Il y a différentes ambitions pour ce plan d'aménagement à l'horizon 2030, à l'instar de la réduction de la consommation énergétique des bâtiments, ou encore la mise en place d'un modèle de développement qui respecte la nature, les paysages et favorise la restauration de la biodiversité.

Janvier 2020 : Pré projet de service acté par l'ensemble de l'équipe

Les directions de la DATAR-® se mettent progressivement en place avec l'intégration de nouveaux collaborateurs : Arrivé d'un nouveau responsable pour l'unité SRADDET. C'est un poste qui a été transformé après le départ de la cheffe de service SRADDET, et la réorganisation de la DATAR-®.

Plusieurs réunions de service ont permis en fin de processus d'exposer et de discuter du projet d'organisation. En parallèle, les chargés de mission CADET²³, établis au sein de l'Unité Mutation Economique (UME) ont été repositionnés à la DIAT sous l'autorité de la directrice. Le responsable de l'UME a été remplacé par un directeur adjoint chargé de l'animation de l'équipe CADET. L'objectif était ainsi de rapprocher les CADET des autres chargés de missions pour avoir une action plus efficace sur les territoires. La multiplicité de territoires en difficultés économiques aura pour conséquence un renforcement du dispositif avec le recrutement d'autres chargés de missions CADET.

Juillet 2020 : Nomination du responsable de l'unité SIG-SIT

C'est un chargé de mission cartographie et analyse de la DOP qui a pris la direction de cette unité. Celle-ci devient de plus en plus importante au sein non seulement de la DITP, mais aussi pour la DATAR-®. Leurs travaux concernant les données et les cartographies sont utilisés par les différents collaborateurs de la Région.

Septembre 2020 : Arrivée d'un chef de Service au SEP

Le départ à la retraite de la chef de service de Poitiers et la réorganisation de la DATAR-® ont coïncidé avec le recrutement d'un chef de service venant de l'Université de Poitiers.

Celui-ci est arrivé avec la volonté d'apporter son expérience et ses compétences afin de développer de nouveaux projets ambitieux à la DATAR-® et « *construire ensemble la nouvelle politique* » (CR-18). Il y a eu plusieurs échanges avec les autres directions de la DATAR-® notamment « *avec la DIAT pour savoir quels étaient leurs besoins* » (CR-20) car le principal rôle du SEP était d'alimenter les chargés de missions territoriaux en connaissance. La DIAT

²² <https://participez.nouvelle-aquitaine.fr/processes/SRADDET>

²³ CADET : Le contrat néo-aquitain de développement de l'emploi sur le territoire est un dispositif spécifiquement dédié au développement économique. Il permet de renforcer l'appui aux entreprises sur les territoires

par l'intermédiaire de ses chargés de missions territoriaux a un rôle important pour la politique territoriale, car ils sont en contact direct avec les territoires. Ils ont donc besoin de connaissance utiles à la définition des objectifs et projets à mettre en place. L'objectif de la DITP au travers de ses projets et missions est d'être plus active en renforçant les relations avec cette direction de l'ingénierie territoriale.

A son arrivée, le projet de service était déjà déterminé, donc il a eu la principale mission de mener ce projet selon les ambitions de départ avec les différents collaborateurs et directions de la DATAR-®.

Septembre 2020

Présentation du projet de service final de la DITP pour l'exercice 2020/2021. C'était une année charnière que ce soit au niveau de l'organisation ou du point de vue des projets à mener. Les principales missions étaient articulées autour de trois grandes orientations :

- Apporter une aide à la décision à l'exécutif et aux services régionaux ;
- Renforcer la connaissance territoriale ;
- Contribuer à l'attractivité et à l'aménagement équilibré du territoire.

Concernant le Service Etudes et Prospective (terrain de recherche), il y a eu plusieurs éléments évoqués :

- Etudes et diagnostics régionaux ;
- Veille thématique ;
- Analyses stratégiques et prospective ;
- Réflexion sur un dispositif d'Intelligence Territoriale : identifier les éléments et méthodes de construction.

Décembre 2020 : Arrivée du chercheur

La Région Nouvelle-Aquitaine s'engage depuis quelques années sur le développement de l'Intelligence Economique en faveur de son tissu économique régional. Il y a eu l'intégration de missions dans le SRDEII, la construction d'une feuille de route régionale en IE ou encore le partenariat avec l'ADIT, illustré par un exemple dans l'Encadré 1.

Encadré 1 : Exemple d'intervention de l'ADIT pour la Région Nouvelle-Aquitaine

L'ADIT a commencé son action après l'adoption en 2020 d'une feuille de route en IE pour la Région. L'agence a réalisé de premières missions de renseignements économiques pour 100 entreprises Régionales volontaires. Fin 2020, 85 entreprises ont participé à ce projet (10 start-ups, 31 TPE, 39 PME, 5 ETI).

A titre d'exemple, 11 prestations post-Covid ont été mises en place pour identifier des éléments d'anticipation, de veille, de prospective, des éléments de protection sur la sécurité économique et sur la sécurité numérique qui sont complémentaires et des capacités d'influence, en particulier sur les normes.

Cette mission est en continuité des premières actions de l'ADIT en Région Nouvelle-Aquitaine, à l'instar de leur participation à l'élaboration d'une feuille de route régionale en IE. Ce partenariat est suivi par le pôle développement économique de la Région.

Mais, au-delà de l'aspect économique, la Région a aussi le devoir de mener le développement et l'aménagement territorial qui devient progressivement un sujet de plus en plus important. La crise écologique et la fusion des Régions pour ne citer que les principaux, sont deux enjeux qui ont pu déstabiliser les anciens schémas de développement.

Le Conseil Régional de Nouvelle-Aquitaine a ainsi commencé par l'intermédiaire de sa DATAR-®, à s'intéresser à l'Intelligence Territoriale et à ses capacités. Plus précisément, l'objectif de la Région est de mieux connaître et comprendre ses territoires pour adapter son action publique. La direction de la DATAR-® a donc vu en l'IET un possible levier pour saisir les nouvelles problématiques territoriales.

La DITP qui a en charge la politique contractuelle au sein de la DATAR-®, a ainsi décidé de s'associer au monde universitaire et scientifique en engageant un doctorant pour mener de premières recherches en Intelligence Economique Territoriale. Ce partenariat s'est cristallisé par un contrat de recherche CIFRE qui a été validé par l'ANRT pour une période de trois ans.

La prise de fonction à la DATAR-® (et plus particulièrement à la DITP), et au sein du laboratoire CeReGe (IAE de Poitiers), coïncide avec la réorganisation du pôle et l'arrivée de nouveaux agents.

21/22 mars 2021 : Lancement de la 2^{ème} Politique contractuelle

Adoption du règlement d'intervention de la politique contractuelle. L'objectif de cette nouvelle politique est de soutenir les territoires de manière différenciée face aux enjeux posés par les crises climatiques, environnementales, sanitaires et sociales, tout en accélérant les projets porteurs de transitions.

L'organisation et la mise en œuvre de cette nouvelle génération de contrat, s'appuient sur le bilan de la première contractualisation pour adapter la réponse de l'institution régionale²⁴.

²⁴ <https://territoires.nouvelle-aquitaine.fr/la-politique-territoriale/les-contrats-de-territoire>

27 juin 2021 : Réélection d'Alain ROUSSET

Poursuite du projet de la DATAR-® avec le développement progressif des différentes directions, à l'instar de l'unité SIG-SIT qui forme les agents sur de nouveaux outils plus performants, le SEP qui produit des études territoriales sur des sujets à enjeux, ou encore la DCIT qui s'organise pour mettre en place les nouveaux contrats de territoires.

Le projet de la DATAR-® s'appuie sur une nouvelle organisation stratégique des directions avec le recrutement de nouveaux collaborateurs. Au-delà de la hiérarchie et du changement dans l'organigramme, ce sont les méthodes de travail qui se développent. Nous avons constaté qu'il y a eu des évolutions tout au long de la construction de cette DATAR-®. L'urgence, le manque de moyens humains ou encore le contexte (histoire, instabilité, changements...), sont différents éléments qui ont contraint les acteurs à devoir s'adapter. La DATAR-® progresse au niveau des compétences et de sa visibilité notamment au sein de la Région. Unique en France, elle doit être un exemple de l'apport possible pour un Conseil Régional et ses territoires.

La DATAR est depuis toujours considéré comme une institution légitime pour le développement et l'aménagement du territoire en France. Les compétences des membres de cette délégation ont permis au fil des années de construire sa réputation faisant de cette DATAR un exemple à suivre. Les nombreux travaux réalisés par cette DATAR (ex : la revue scientifique « *Territoires 2040* » de la DATAR consacrée aux territoires et à la prospective)²⁵, témoignent effectivement de leurs capacités à construire des projets de territoires grâce à leur connaissance du terrain.

Retracer l'histoire de la DATAR-®, était donc l'occasion de comprendre le contexte historique de cette innovation institutionnelle, les difficultés qu'il peut y avoir, les jeux d'acteurs mais aussi les orientations en termes d'études et de compétences. Ce travail qui a montré de fortes ressemblances entre ces deux institutions, permet aussi d'apercevoir la volonté politique de créer une DATAR pour une Région. Le Conseil Régional de Nouvelle-Aquitaine veut développer des actions et politiques adaptées aux territoires, donc il faut une structure adaptée, qui puisse être compétente pour se consacrer à ce travail de plus en plus difficile d'aménagement territorial.

La description et l'analyse détaillée de cet objet d'étude est un passage nécessaire pour répondre à notre question de recherche à savoir : Comment une nouvelle méthode de production de connaissance peut-elle permettre à un Conseil Régional de développer des actions et politiques adaptées aux territoires ? Effectivement, cette DATAR-® a en charge la politique territoriale et mène dans cet objectif-là des missions pour connaître les territoires. Les différents services se basent sur l'information pour mener les études, les recherches et autres diagnostics. Les territoires évoluent très rapidement donc il est indispensable de faire évoluer la grille de lecture territoriale grâce à une meilleure compréhension. Les compétences, les outils et objectifs de la

²⁵ La revue « *Territoires 2040* » éditée par la DATAR publiait des textes à caractère scientifique concernant les domaines de l'aménagement du territoire, des sciences humaines et de la prospective. Ouverte à des contributions variées, la revue était le vecteur privilégié de valorisation et de diffusion des résultats de la démarche de prospective.

DATAR-® sont les conditions de cette réussite, d'où l'importance de comprendre comment fonctionne cette DATAR-®, comment elle est pensée, quels sont les moyens engagés ou encore si les évolutions récentes depuis la création sont synonymes d'une meilleure gestion territoriale.

I.3 La DATAR de la Région Nouvelle-Aquitaine

La DATAR-® est un outil de conseil et d'accompagnement au service des territoires. Chacune de ses directions participe à l'aménagement durable et équilibré des territoires de la Région Nouvelle-Aquitaine. Cette institution constitue notre objet d'étude que nous décrivons et analysons lors de cette recherche. La DATAR-® a en charge le développement et l'aménagement des territoires de la Région Nouvelle-Aquitaine. La politique territoriale s'appuie pour cela sur les compétences des membres de la DATAR-® mais aussi plus récemment sur la contribution académique qui apporte progressivement de nouvelles pratiques et techniques pour la compréhension territoriale. C'est pour cela qu'il a été décidé politiquement d'entreprendre de premières recherches en Intelligence Economique Territoriale.

La recherche CIFRE a donc l'objectif de fournir de premiers éléments de réponse quant à l'apport de l'IET pour un Conseil Régional dans son objectif de développement adapté des territoires.

I.3.1 L'organisation des services de la DATAR-®

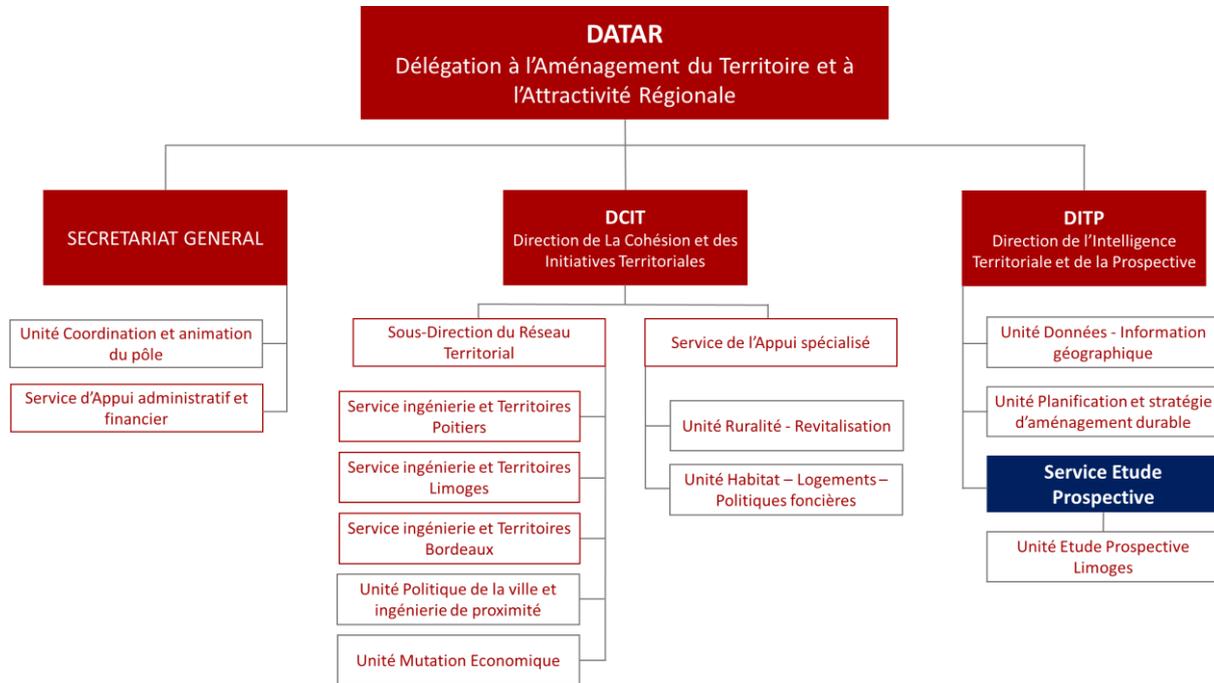
La DATAR-® est à la fois un lieu d'études et d'analyses stratégiques afin de porter une politique de soutien. Au-delà de son rôle d'accompagnement des politiques sectorielles, la Région souhaite qu'elle conserve **un pouvoir de coordination, d'impulsion et d'innovation**. L'objectif est d'appliquer aux territoires la notion de compétitivité réservée habituellement aux entreprises, en misant sur l'innovation, l'intelligence collective et les compétences sources. Le Conseil Régional fait en sorte que l'aménagement du territoire régional ne se limite pas à une politique d'équipement par le simple financement. La priorité est désormais le développement local renouvelé et réfléchi. La DATAR-® a donc été dotée de moyens financiers et organisationnels permettant l'intervention et le soutien.

Nous avons pu observer que la DATAR-® était mobilisé comme « *centre de ressources en termes de connaissances pour l'institution* » (CR-20) permettant de produire des diagnostics, des cartographies et des études, apportant une importante masse d'informations quantitatives et qualitatives. En effet, les élus, les chargés de missions territoriaux, et les autres collaborateurs régionaux, peuvent faire appel à la DATAR-® pour un besoin d'informations, d'études et de données (stratégiques ou opérationnels) pour leurs projets.

La DATAR-® est composé de collaborateurs aux métiers, compétences et expériences différentes. Ils sont présents sur différents sites (Bordeaux, Poitiers, Limoges), pour permettre d'avoir une action et une proximité avec tous les territoires de cette grande Région. C'est une mixité intéressante de profils facilitant le travail et l'apport de connaissances collectives. Il y a des veilleurs, des chargés d'études, des statisticiens, des cartographes... « *Tu es aussi sur des*

profils différents et même les gens qui travaillaient sur les mêmes sujets que moi on n'est pas sur les mêmes profils, donc il y a une certaine richesse » (CR-1).

Figure 2 : L'organigramme de la DATAR-® en 2020



Source : Site internet de la Région Nouvelle-Aquitaine

La DATAR-® est composée de deux principales directions, complémentaires, qui participent à la construction et au déploiement de la politique territoriale régionale (cf. Figure 2).

1. La Direction de l'Intelligence Territoriale et de la Prospective (DITP) : La DITP est le centre de ressources, d'analyse et d'ingénierie. Sa mission est d'apporter une aide à la décision en matière d'attractivité et d'aménagement équilibré du territoire. Elle a une capacité d'analyse de la dynamique des territoires grâce à la production de diagnostics territoriaux, d'analyses spatiales et d'études statistiques. Les équipes de cette direction s'appuient également sur la veille stratégique réalisée quotidiennement par les chargés de missions compétents. Une unité au sein de la DITP a la charge de la coordination et de la mise en œuvre du Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Egalité des Territoires (SRADDET).

La DITP est composé de trois unités ayant chacune une activité particulière :

- L'unité planification et stratégie d'aménagement durable qui coordonne le SRADDET et rend les avis sur les projets d'aménagement commercial ;
- Le Service Etudes et Prospective (SEP) qui réalise les études et diagnostics, présenté dans l'Encadré 2 ;
- L'unité données et information géographique qui gère les données statistiques, géographiques et produit des analyses spatiales.

Encadré 2 : Le Service Etudes et Prospective

Le Service Etudes et Prospective fait partie de la DITP. Son rôle est d'alimenter la Région en études et connaissances. La création du SEP est intervenue en cours de processus d'organisation de la DATAR-®, donnant un nouvel élan et réorientant les missions.

Un chef de service est chargé de manager ce service composée de dix agents répartis sur les différents sites (Limoges - Bordeaux - Poitiers) qui travaillent en collaboration sur les mêmes projets. Ce service est constitué de chargés d'études aux compétences différentes. Il y a des veilleurs, des cartographes, des économistes, des statisticiens...

Les principales activités de ce service sont²⁶ :

- la production d'études pour les différents services de la Région
- la production de bulletins de veille pour les services internes
- la production d'analyses thématiques territorialisées

- 2. La Direction de la Cohésion et des Initiatives Territoriales (DCIT) :** La DCIT a une fonction opérationnelle au sein de la DATAR-®. En effet, elle a comme objectif d'accompagner les territoires (Chargé de Missions Territoriaux) et territoires en retournement économique (CADET) avec un soutien et une animation de l'ingénierie territoriale. Les équipes s'appuient pour cela sur la politique contractuelle pour cadrer la collaboration régionale et apporter une aide différenciée, adaptée à chaque territoire. Les Chargés de Missions Territoriaux (CMT) accompagnent les projets structurants, orientent les porteurs de projets dans leurs démarches et dans la mobilisation des politiques régionales sectorielles. La DCIT est composé de vingt CMT répartis sur tout le territoire Néo-Aquitain, soutenus par trois chefs de service (Poitiers, Bordeaux, Limoges). Cette organisation favorise l'action sur le terrain et le maillage de tous les territoires de cette *grande Région*.

La ruralité étant un enjeu important pour le Conseil Régional, une unité est dédiée à cette problématique et s'attache tout comme les chargés de missions à être au plus près des populations pour répondre aux demandes. Les territoires en mutation économique disposent sur le même principe de chefs de projets qui sont appelés les CADET. Le Contrat néo-Aquitain de Développement de l'Emploi sur le Territoire est dédié au développement économique. L'objectif étant de miser sur le côté économique, le rapprochement entre les services de la Région et les populations locales. Ce dispositif expérimental d'ingénierie territoriale, permet de renforcer l'appui aux entreprises et d'être au plus près des préoccupations locales. En effet, l'ingénierie territoriale est « *la boîte à outils au service du projet territorial* » (Piveteau, 2011, p. 10), c'est « *l'ensemble des concepts, outils et dispositifs mis à la disposition des acteurs du territoire pour accompagner la conception, la réalisation et l'évaluation de leurs projets de territoire* » (Janin et al., 2012, p. 1). Le CADET s'investit donc dans cette optique sur des territoires fragiles ou vulnérables car écartés des réseaux de transports ou ayant subi un sinistre économique. Mis en place par une convention entre la Région et les EPCI²⁷, le CADET contribue à la redynamisation de l'emploi et de l'économie des territoires.

Ce choix politique qui n'est pas anodin pour certains, a, là aussi, une influence car c'est à la DATAR-® que l'unité CADET a été incorporé et qu'elle apporte un soutien aux autres chargés

²⁶ <https://territoires.nouvelle-aquitaine.fr/actualites/cartes-narratives-une-nouvelle-approche-du-territoire>

²⁷ Etablissements Publics de Coopération Intercommunale

de missions. En effet, Alain ROUSSET « *a dans son parcours professionnel été un chargé de mission (Elf Aquitaine entre 1988 et 1998)* » (CR-8), lorsqu'il a été missionné pour entamer la reconversion et la redynamisation du bassin de Lacq par anticipation de la fin du gisement gazier : « *On a reconverti toute cette zone-là un peu dans les industries chimiques notamment avec pas mal d'argent donné par l'ex-Aquitaine, et Alain ROUSSET s'est occupé de cela. Ce qui lui permet de dire de cette manière qu'il a été le premier CADET* » (CR-8). De fait, il attache une importance aux CMT proches du terrain et donc aux CADET qui ont d'ailleurs un prisme très industriel. C'est cette culture historique qui semble orienter les missions du CADET et le plan d'action vers l'industrie et le développement économique.

I.3.2 Une DATAR-® 2.0 ?

A partir de l'analyse de la DATAR de la Région Nouvelle-Aquitaine (histoire, organisation, missions...), et de nos recherches sur la DATAR créée en 1963 par l'état Français, nous avons construit le Tableau 3. Il reprend les éléments essentiels de chacune de ces DATAR. La triangulation des données (entretiens, BDD Région, observations, littérature...) a été l'opportunité de rendre compte des nombreuses caractéristiques communes de ces deux institutions qui vont au-delà du simple aspect politique. Nous avons fait le choix de reprendre les éléments essentiels tels que la création, les missions ou encore l'histoire de ces deux directions.

Tableau 3 : Comparaison de la DATAR nationale et régional

Critères	DATAR Nationale	DATAR de la Région Nouvelle-Aquitaine
Point de départ	- Réforme administrative consacrée à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (13 décrets et 6 arrêtés en date du 14 février 1963)	- Fusion des régions et loi NOTRÉ de 2015 - Election du président de la Région (DATAR : projet de campagne)
Pourquoi une DATAR ?	- Rééquilibrer les territoires d'après-guerre : taille de Paris - Déséquilibre entre territoires - Besoin de connaissance des « autres » territoires Français	- Rééquilibrer les territoires suite à la fusion (opposition rural-urbain) et à l'impact de la crise financière de 2008. - La taille et l'influence de Bordeaux : « peur d'une trop grande concentration à Bordeaux, peur de voir disparaître nos identités, nos spécificités locales, ou peur d'une Région désincarnée loin des territoires et des quotidiens » ²⁸
Organisation	- « Elle a toujours dépendu d'un ministre particulier » (Bodiguel, 2006, p. 14). - « La souplesse et la légèreté de la DATAR se sont traduits par le caractère modeste des effectifs, un recrutement diversifié, l'inexistence de la notion de carrière, des rapports interpersonnels et une hiérarchie souple » (Bodiguel, 2006, p. 12) - « Le rapport de présentation du décret définit la DATAR comme un organisme de coordination et d'impulsion » (Bodiguel, 2006, p. 20). - Transversalité avec les autres ministères	- Influence du président de la Région - Une DATAR-® composé de deux directions - Les collaborateurs sont présents sur plusieurs territoires - Nombreuses compétences complémentaires - Transversalité avec les directions régionales
Missions	- Aménagement du territoire national : étude, prospection, évaluation - « Créatrice et innovante, elle a servi au gouvernement de tête chercheuse » (Bodiguel, 2006, p. 21) - Soutien au gouvernement	- Politique régionale d'aménagement et de développement des territoires : politique contractuelle avec les territoires (Carte 2 p134) - Analyse, études (diagnostics) et évaluation (évolution) - Intervention territoriale (ingénierie)
Histoire et avancement	- « Plus de rupture que de continuité » (Bodiguel, 2006, p. 11) - « Cette instabilité de rattachement a nui à la DATAR et elle en a brouillé l'image réduisant son pouvoir de coordination et la ramenant à un simple accompagnement de politiques sectorielles » (Bodiguel, 2006, p. 14)	- Succession de DGA - Construction difficile - Organisation qui se stabilise et se développe depuis la réorganisation de 2019
Budget	- « Fonds d'Intervention pour l'Aménagement du Territoire (FIAT) » (Bodiguel, 2006, p. 20)	- Budget pour mener une politique de soutien et engager une politique contractuelle indépendante

²⁸ Déclaration écrite de M. Alain ROUSSET, candidat à la présidence du Conseil Régional d'Aquitaine, Limousin, Poitou-Charentes : Séance plénière du Conseil Régional de Nouvelle-Aquitaine du 4 janvier 2016

I.3.3 Les caractéristiques de la DATAR-®

Les différents éléments que nous discutons tout au long de cette partie permettent de dresser un bilan général de la DATAR néo-Aquitaine. Nous pouvons ainsi observer le manque au niveau de l'évaluation, de la prospective et de la transversalité. Ce sont des éléments (cf. Tableau 4) qui étaient au départ, pensés comme faisant partie de cette DATAR-®.

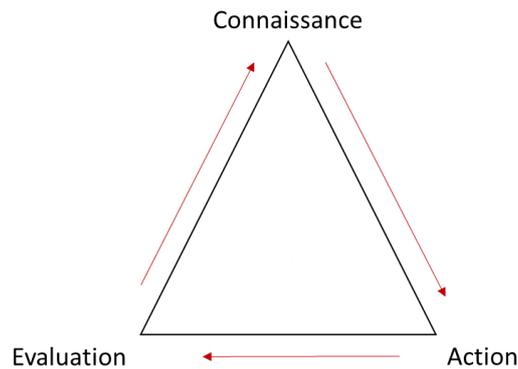
Tableau 4 : Les caractéristiques de la DATAR-®

Caractéristiques actuelles	Perspectives d'évolutions
Production de connaissance	<i>Evaluation</i>
Action territoriale	Prospective
Relation avec le monde de la recherche	Transversalité avec les autres directions
Compétences	Réseau à développer
Outils technologiques	Communication

Au fur et à mesure de l'évolution de la DATAR-®, il y a eu un développement d'activités lui permettant de devenir un organe à trois niveaux d'engagements représenté par la Figure 3 ci-dessous :

- **La connaissance** grâce aux diverses études, analyses, et nouveaux outils qui permettent d'avoir davantage de maîtrise. La mise en place, en parallèle, d'une communication adaptée a le rôle de promouvoir cette connaissance qui progressivement est partagée à l'ensemble du Conseil Régional ;
- **L'action** des directions et en particulier des chargés de missions territoriaux, favorisent la connaissance fine des territoires (ex : CADET). De plus, les relations avec les territoires et les travaux de coconstruction sont l'opportunité pour la DATAR-® d'être au cœur du développement et de l'aménagement ;
- **L'évaluation** s'inscrit comme une « *dynamique complémentaire de connaissance du territoire* » (Collectif Réser, 2021, p. 20). C'est un élément de connaissance afin de pouvoir corriger ou faire évoluer les dispositifs mais aussi la manière d'étudier un sujet. L'évaluation internalisée des politiques publiques peut apporter un nouveau registre de connaissance, en lien avec les effets des politiques régionales.

Figure 3 : Les trois niveaux de la DATAR-®



L'adéquation de ces trois perspectives complémentaires, contribue à une activité renouvelée de la DATAR-® dans ses objectifs de développement et d'aménagement des territoires. Un développement qui puisse correspondre aux caractéristiques territoriales, aux acteurs, mais aussi aux objectifs de la transition environnementale.

La DATAR-® a naturellement un positionnement transversal que ce soit dans l'institution (organigramme) ou dans les compétences (domaines d'études). Effectivement, les agents ne sont pas focalisés sur un sujet en particulier, mais ils ont vocation à étudier tous les sujets régionaux (santé, éducation, économie, agriculture...). C'est à **ce titre une innovation institutionnelle pour un Conseil Régional**. Pour autant, c'est l'opportunité pour une Région de posséder des compétences et des connaissances très variées. L'intérêt pour les directions régionales est de considérer cette DATAR-® non pas comme un rival, mais comme un partenaire, un appui permanent pour développer des actions publiques et des politiques territoriales.

Enfin, il y a une caractéristique de la DATAR nationale qui n'est pas pleinement prise en compte au sein de la DATAR-® mais qui s'avère être une problématique de plus en plus importante : la prospective. Cette DATAR-® a davantage un rôle opérationnel avec l'objectif de répondre aux besoins et attentes des acteurs des territoires. Les objectifs de ces deux démarches sont à ce titre différents. Alors que la DATAR-® a des objectifs de court-moyen terme car le Conseil Régional doit répondre et gérer ses territoires, la prospective elle, se doit de penser sur le long terme pour anticiper au mieux les évolutions. Ajoutons à cela, le fait que les travaux des directions régionales sont guidés par le calendrier politique, donc il est difficile de se projeter vers l'avenir et d'engager des projets en ce sens.

Pour autant, il y a des exemples de prise en compte par certaines directions régionales de travaux qui s'intéressent aux évolutions futures. Par exemple, il y a l'évolution des contrats et autres projets pour les territoires car ils doivent dorénavant considérer les problématiques d'avenir, à l'instar de l'environnement. La Région s'appuie depuis plusieurs années sur les travaux du GIEC²⁹, notamment avec la mise en place de la feuille de route NeoTerra³⁰. Le réchauffement

²⁹ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat

³⁰ <https://www.neo-terra.fr/>

climatique³¹, la montée des eaux et autres problématiques environnementales sont de plus en plus urgentes et mises à jour grâce aux travaux de prévisions menées par les experts. Mais la prospective ne s'intéresse pas seulement à la problématique environnementale. La DATAR nationale avait à ce propos mis en place le programme de prospective « *Territoires 2040, aménager le changement* » en 2009. La démarche avait mobilisé plus de 500 experts et acteurs territoriaux (université, collectivités, état...). Ce travail scientifique et cartographique avait eu pour ambition de « *stimuler l'esprit critique, de poser des questions clés et de susciter un véritable débat public pour permettre aux acteurs de construire, ensemble, les territoires de demain* »³².

Nous reviendrons avec plus de détails dans les parties suivantes sur la connaissance produite par les équipes de la DATAR-®, qui a l'ambition de contribuer à une action publique toujours plus efficace.

I.4 Synthèse de l'historique de la DATAR-®

La Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale est au cœur du Conseil Régional de la Région Nouvelle-Aquitaine. Ce dispositif d'Intelligence Economique Territorial participe au développement des différents territoires de la Région.

Nous sommes revenus sur son histoire au travers de sa construction pour mieux comprendre ses contributions et objectifs actuels. Cet objet d'étude est nouveau pour un Conseil Régional car la transversalité et les projets qu'elle porte sont à l'intersection de différents domaines territoriaux. Composé de différentes directions complémentaires tant dans les compétences des agents que dans la volonté de contribuer à l'action publique, la DATAR-® a un rôle de plus en plus important au sein de la Région.

Pour autant, la DATAR-® a depuis toujours, eu une construction progressive, qui se stabilise et progresse après quelques années d'existence. Les compétences et les domaines d'intervention eux aussi évoluent et s'adaptent aux exigences non seulement des territoires, pour mettre en place des actions publiques réfléchies, mais aussi à celles de la Région qui a besoin de connaissances et d'outils.

II Un contexte régional à connaître

Le cadre de recherche est le premier élément à comprendre et à prendre en compte. Il est déterminant pour construire le programme et les actions de recherches. Cette grille de lecture autant scientifique qu'opérationnelle, est un état des lieux de l'environnement qui était notre terrain durant de nombreuses semaines d'intervention. Ce contexte est une base de référence qu'il faut avoir en vue à chaque moment et sur chaque action entreprise. Au-delà d'être un appui pour le chercheur, c'est un premier niveau d'information essentiel pour chaque lecteur qui veut

³¹ <https://lejournale.cnr.fr/articles/le-rechauffement-climatique-en-france-sannonce-pire-que-prevu>

³² <http://ife.ens-lyon.fr/geo-et-prospective/revues-danalyses-et-de-controverses/>

comprendre l'ambition de la recherche. Scientifique, praticien ou autre observateur, c'est une boussole déterminante afin de suivre notre réflexion.

II.1 Genèse de la recherche

Cette recherche a comme point de départ deux objets d'études complémentaires. Le premier élément est l'ambition politique d'adapter le développement à chaque territoire de la Région Nouvelle-Aquitaine. C'est en ce sens que la Région s'est engagée depuis plusieurs années sur des travaux de recherche en Intelligence Economique et Intelligence Territoriale, compris comme un soutien au développement et à l'aménagement Régional.

Le deuxième élément fait référence aux besoins de connaissance et de compréhension des territoires Néo-Aquitains pour construire des actions publiques, qui puissent répondre aux besoins actuels et futurs des différentes parties prenantes.

II.1.1 Une ambition politique : mobiliser la recherche pour l'action régionale

Les décisions politiques influencent les travaux, les activités mais aussi les missions des agents du Conseil Régional. Les représentants politiques qui ont besoin de comprendre un sujet ou une problématique particulière afin de prendre des décisions, vont demander des études pour guider leurs décisions. L'enjeu est de leur donner les moyens d'élaborer des politiques et actions publiques répondant aux besoins. Les champs d'études des directions dépendent donc de l'ambition politique pour développer un projet, mener une action ponctuelle ou encore résoudre une problématique particulière telle que la mobilité, le chômage, le manque de médecin...

En Région Nouvelle-Aquitaine, il y a eu le souhait exprimé aux directions du Conseil Régional de mener des actions publiques en vue d'un développement territorial plus adapté car « *il y a la commande d'Alain ROUSSET³³ avec son leitmotiv de répondre aux besoins spécifiques des territoires* » (CR-17). La fusion des régions de 2015 a pu créer un éloignement avec l'institution³⁴ ressenti et exprimé par les territoires. Pour faire face à cette problématique, il était important de progressivement mettre en place des actions visant à plus de proximité avec les acteurs des territoires en mettant au cœur du développement le principe de **coconstruction**. Le but était de réorganiser les territoires et l'action régionale grâce à une relation renouvelée.

Pour y arriver, il y a eu la création de la Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale³⁵, souhait de campagne en 2015. Un pôle pour partager de l'information et des études dans l'objectif de monter des projets. Cette DATAR-® est un centre de ressources et de connaissances, à l'image de la DATAR des années 80 qui a eu un fort impact grâce à ses nombreuses études territoriales. La DATAR-® s'appuie sur les diverses compétences de ses

³³ Président de la Région Nouvelle-Aquitaine

³⁴ La taille, l'arrêt de la politique contractuelle ou encore le changement de politiques sont d'autres éléments non exhaustifs pouvant expliquer cet éloignement.

³⁵ <https://www.nouvelle-aquitaine.fr/toutes-actualites/politique-contractuelle-agir-pour-tous-territoires.html>

agents en matière de maîtrise de l'information pour répondre aux problématiques soulevées par les élus politiques mais aussi par les autres directions de la Région.

Afin de donner les moyens aux agents de la DATAR-® d'améliorer leurs pratiques et ainsi pouvoir mieux répondre aux demandes, la Région Nouvelle-Aquitaine s'est engagée depuis 2016 sur des recherches en Intelligence Economique Territoriale. Le président de la Région Nouvelle-Aquitaine, Alain ROUSSET et son vice-président Philippe NAUCHE (Chargé de l'économie territoriale, de l'économie sociale et solidaire et de l'intelligence économique) ont voulu apporter des réponses et des réflexions sur l'Intelligence Economique Territoriale en Région à la suite des différentes politiques d'IE mises en place. D'une part, avec des actions engagées avec l'ADIT³⁶, qui a produit avec la Région plusieurs feuilles de route en IE (Encadré 3 ci-dessous) afin d'accompagner l'économie régionale. L'objectif était le développement économique et le renforcement sécuritaire par des actions et de la sensibilisation. C'est donc une approche **IE d'entreprise** qui se développe par ce partenariat.

Encadré 3 : Feuille de route régionale en IE

La feuille de route en IE « *L'intelligence économique au service du maintien et du développement de l'emploi des entreprises et des filières du territoire : feuille de route stratégique régionale et plan d'actions 2021-2022* » a été adoptée en décembre 2020 par le Conseil Régional³⁷.

À la suite d'ateliers organisés avec les parties prenantes et experts en IE de la Région, six priorités ont été déterminées :

- 1 L'Intelligence Economique en appui des TPE et PME régionales pour accompagner les transitions ;
- 2 La protection Economique et numérique des TPE et PME régionales ;
- 3 L'Intelligence Economique en appui des entreprises régionales pour prévenir des situations de fragilité, difficultés financières, rachats, prises de participation, collaboration avec l'Etat et la Banque de France sur la typologie des investisseurs potentiellement embêtante sur une activité innovante ;
- 4 L'Intelligence Economique en appui des dynamiques des filières régionales et leur diversité ;
- 5 L'Intelligence Economique en appui d'une gestion dynamique des friches commerciales et industrielles ;
- 6 L'Intelligence Economique en appui à l'économie présentielle dans les territoires ruraux.

Pour arriver à ces différents objectifs, il y a trois axes particuliers de travail qui ont été déterminés : communiquer, sensibiliser et diffuser.

D'autre part, le Conseil Régional souhaitait mettre en place un dispositif d'Intelligence Territorial permettant d'axer le travail sur sa nouvelle politique de proximité et de développement durable avec les territoires. Il est donc question d'une démarche d'**IE des territoires** où la vision est plus transversale et multidisciplinaire. Les pratiques et méthodologies d'IET, principalement utilisées par les acteurs économiques, sont connues comme un moyen efficace pour maîtriser l'information en vue d'un développement intelligent. C'est en effet tout l'enjeu pour la DATAR-® qui a le devoir de *penser loin et agir près* en menant le

³⁶ L'Agence pour la Diffusion de l'Information Technologique est l'une des principales entreprises françaises du secteur de l'intelligence économique : <https://www.adit.fr/fr/>

³⁷ Séance plénière du Conseil Régional de la Nouvelle-Aquitaine des 17 et 18 décembre 2020

développement et l'aménagement intelligent des territoires de la Région Nouvelle-Aquitaine.

II.1.2 Développement et aménagement durable du territoire

Complémentaire à la volonté politique, il y a l'intérêt croissant d'une meilleure connaissance territoriale. La DATAR-® a compris l'enjeu de la maîtrise de l'information. Source de toute stratégie, la connaissance est l'élément fondamental pour élaborer des politiques publiques adaptées.

Lorsqu'en 2016, les trois Régions (Limousin, Aquitaine, Poitou-Charentes) ont fusionné pour devenir la Région Nouvelle-Aquitaine, il y avait le besoin urgent d'unifier mais aussi de légitimer une nouvelle organisation pour cette nouvelle collectivité territoriale. Cette évolution, territoriale et institutionnelle, a conduit la Région à organiser une nouvelle politique contractuelle afin de la déployer sur l'ensemble des territoires. Très rapidement, la DATAR-® devait produire des diagnostics pour chacun des 51 territoires de contractualisation présentés par la Carte 2 p134, qui donnaient aux « *décideurs locaux, une vision macro de leur territoire* » (CR-7).

Ces travaux ont permis d'établir de premiers échanges et par conséquent d'engager une nouvelle relation avec les nouveaux territoires Néo-Aquitains.

Cependant, les responsables de la DATAR-® ont constaté au fur et à mesure que les travaux réalisés jusqu'à maintenant commençaient à avoir des limites pour répondre aux objectifs futurs. Selon un directeur au sein de la DATAR-®, « *on s'est rendu compte au niveau du territoire, qu'on était assez loin. On utilise des bases de données statistiques à notre disposition, mais on a besoin de savoir concrètement ce qui se passe sur les territoires, quels sont les acteurs de toutes natures qui peuvent contribuer à créer du développement. A la fois, connaître les acteurs et aussi connaître comment les mettre en interactions sur des projets* ». La maîtrise de l'information territoriale en est donc la clé. La connaissance des territoires ; ce qui implique forcément une grande proximité ; permet de mieux comprendre les enjeux et besoins. Grâce à cela, les services compétents peuvent proposer des politiques, des aides, des actions efficaces.

La première politique contractuelle a été élaborée avec une méthodologie particulière pour produire les 51 contrats de territoires : un format et un rendu identique pour tous. L'objectif est dorénavant de parvenir à un autre niveau de compréhension territorial. La région est vaste et le Conseil Régional a des compétences qui se développent. Il faut ainsi apporter une réflexion pour avoir des pratiques et méthodologies sur le moyen-long terme, afin que la DATAR-® puisse bénéficier d'une meilleure compréhension territoriale dont les différentes directions régionales ont besoin. Les services de la DATAR-® sont alors de plus en plus sollicités pour réaliser des études et construire des projets. Les réponses attendues doivent être précises et adaptées aux demandes. L'enjeu est en effet d'être en mesure d'adapter l'action régionale au plus près des besoins territoriaux afin d'accompagner l'émergence et la mise en œuvre de projets porteurs de développement.

Pour cela, la DATAR-® veut capitaliser sur ce qui est actuellement fait en termes de recherche en augmentant le volume des informations disponibles sur les territoires. Par la suite, l'analyse et le traitement doivent mener les données collectées au stade de la connaissance actionnable, c'est-à-dire à une connaissance qui permette une action concrète sur le terrain. Un approfondissement de la connaissance régionale s'avère indispensable à la mise en place de stratégies de développements politiques et opérationnels. L'objectif est de passer à un niveau supérieur de compréhension territoriale grâce à un système de production de connaissance *actionnable* pour donner les moyens aux agents d'adapter l'action publique aux besoins et par la même, d'être plus proche des territoires.

II.2 Caractéristiques du contexte

La première étape du projet consistait à nous approprier notre nouvel environnement par de multiples investigations et observations.

Cette recherche a pour origine principale, la volonté d'approfondir les recherches régionales en Intelligence Economique Territoriale. A ce titre, nous mobilisons deux disciplines de recherche permettant une analyse complète du sujet. D'une part, nous utilisons les sciences de gestion afin de décrire et expliquer le changement institutionnel par l'activité des acteurs de l'organisation. Pour cela, il y a une analyse du management qui évolue en parallèle du système de connaissance. D'autre part, le système de connaissance de la DATAR sera examiné grâce à « *une lecture SIC de l'Intelligence Territoriale* » (Fabry, 2021, p. 195). Le continuum de l'intelligence, focalisé sur le couple connaissance-communication est un cadre théorique qui permet d'observer et de qualifier le système qui se développe actuellement au sein de la collectivité. Le management public et l'évolution du SPC sont liés et les acteurs de la collectivité en sont les protagonistes.

L'intention de cette recherche était de réfléchir sur la manière de mieux connaître les territoires régionaux pour développer des projets adaptés aux besoins de leurs acteurs. Les pratiques d'IET ont en effet la vocation, à s'appuyer sur la maîtrise de la connaissance d'un territoire pour mener le développement et l'aménagement durable des territoires (Baaziz et al., 2017). L'objectif étant déterminé, il y a eu le constat d'un contexte particulier, lié à la recherche.

Nous avons ainsi identifié quatre principaux éléments de contexte qui ont orienté la recherche tout en élargissant les perspectives de contribution :

- La loi NOTRé ;
- L'évolution de la DATAR-® ;
- Les crises actuelles (économie, sanitaire, social, environnement) ;
- L'Intelligence Economique Territoriale.

II.2.1 La loi NOTRé et les nouvelles compétences

La loi NOTRé est la dernière loi de décentralisation qui a élargi les compétences et par la même, a fait du Conseil Régional, l'institution au cœur des territoires. Elle a de nouvelles missions qui

ne s'improvisent pas donc il est primordial de s'appuyer sur des compétences et un projet régional organisé.

Cette nouvelle configuration conduit les responsables politiques régionaux à réviser leur management territorial. En effet, depuis plus de vingt ans, les Régions ont vu leur prérogative en matière de développement économique progressivement se renforcer. Une étape importante a été franchie avec cette loi n° 2015-991 du 7 août 2015 dite de la Nouvelle Organisation du Territoire de la République (NOTRÉ). Il s'agit du troisième volet de la réforme des territoires après la loi La loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles, dite « loi MAPTAM », et la Loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des Régions. Celle-ci confie de nouvelles capacités aux Régions et redéfinit les compétences attribuées à chaque collectivité territoriale. Elle confère le rôle de chef de file aux Régions, avec une compétence exclusive pour définir des orientations en matière de développement économique sur les territoires. L'état a par ce processus donné aux Régions une plus grande force d'action.

Principal interlocuteur, le Conseil Régional a pour rôle la bonne gestion de ses différents territoires. En effet, cette institution doit contribuer au développement économique, social et culturel de la région par une bonne gestion de son territoire et la direction des différentes affaires des acteurs. D'après l'article L4131-2 de la LOI n° 2015-991 du 7 août 2015 (i.e. Loi NOTRÉ) « *le Conseil Régional par ses délibérations et celles de sa commission permanente³⁸, le président du Conseil Régional par l'instruction des affaires et l'exécution des délibérations, le Conseil Economique, Social et Environnemental Régional par ses avis concourent à l'administration de la Région* »³⁹.

De plus, selon l'article L4221-1, de la loi NOTRÉ, le Conseil Régional a la « *compétence pour promouvoir le développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique de la région, le soutien à l'accès au logement et à l'amélioration de l'habitat, le soutien à la politique de la ville et à la rénovation urbaine et le soutien aux politiques d'éducation et l'aménagement et l'égalité de ses territoires, ainsi que pour assurer la préservation de son identité et la promotion des langues régionales, dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions des départements et des communes* »⁴⁰.

La Région a aussi l'obligation de définir un Schéma Régional de Développement Economique, d'Innovation et d'Internationalisation (SRDEII) dans lequel sont précisées les orientations en matière d'aides aux entreprises, de soutien à l'internationalisation, d'aides à l'investissement immobilier, d'aides à l'innovation et les orientations relatives à l'attractivité du territoire régional. Le Conseil Régional est un des acteurs compétents pour définir les régimes d'aides et

³⁸ La commission permanente est composée du président et des vice-présidents du Conseil régional, ainsi que de plusieurs autres membres de l'assemblée. Cet organe assure la continuité des actions mises en œuvre par la Région et se réunit régulièrement pour délibérer, notamment, sur l'attribution des aides régionales. L'assemblée peut lui déléguer une partie de ses fonctions, à l'exception de celles concernant le vote du budget ou encore l'approbation du compte administratif (budget exécuté)

³⁹ https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006070633/LEGISCTA000006135502/

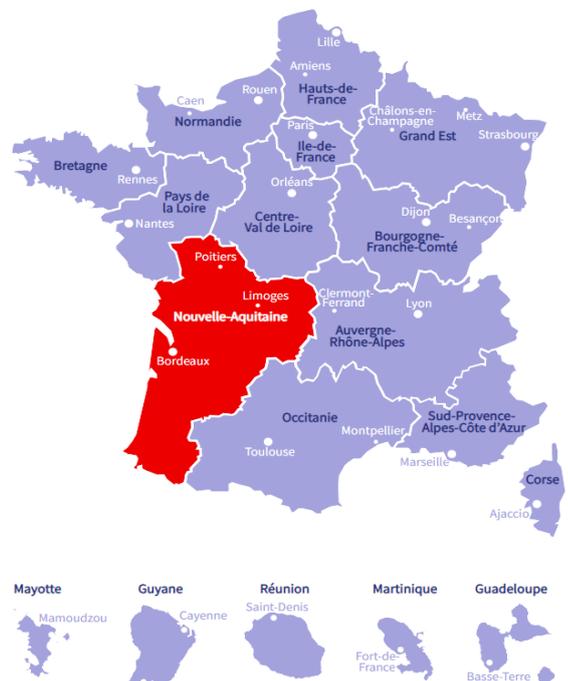
⁴⁰ https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000031104282/

pour décider de l'octroi des aides aux entreprises de la Région. Concernant la politique territoriale, il élabore le Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET).

Pour ces nombreuses missions très importantes, il faut une stratégie adaptée. Sans cela, l'action de l'administration ne serait pas efficace et l'aide de la Région ne rencontrerait jamais le besoin des territoires. En d'autres termes, il y aurait une inadéquation entre les besoins des territoires et ce que les élus proposent. Selon Coussi (2019), la loi NOTRÉ est une opportunité pour les collectivités de prendre en main l'Intelligence Economique Territoriale. En effet, les Régions doivent être au centre du développement économique de leur territoire puisque dorénavant « *le territoire est aujourd'hui au cœur des préoccupations des scientifiques, des politiques, mais également des acteurs économiques* » (Moine, 2006, p. 1).

Il faut aussi insister sur le fait que cette fusion des régions présentée par la Carte 1, a autant un impact sur les services régionaux que sur leurs parties prenantes. La Région Nouvelle-Aquitaine a une grande superficie car c'est l'union de trois ex-Régions (Poitou-Charentes, Limousin, Aquitaine).

Carte 1 : Les Régions de France



Source : Site internet de Régions de France

Les territoires sont donc plus nombreux et inégaux, donc le Conseil Régional doit savoir gérer des territoires hétérogènes et leurs populations. Ils ne sont pas tous pourvus des mêmes moyens financiers, des mêmes services ou encore des mêmes infrastructures. Cet agrandissement a eu des conséquences sur l'éloignement de certains territoires avec l'institution, d'où la volonté

pour la DATAR-®, de remédier à ces déséquilibres. Le travail réalisé par les services régionaux doit donc s'adapter à la taille, avec des études et une action publique prenant en compte ces multiples spécificités.

II.2.2 La réorganisation de la DATAR-®

Le Conseil Régional de la Région Nouvelle-Aquitaine a décidé fin 2019 de se réorganiser. Pour l'un des directeurs de la DATAR-® il devenait important de « *reconstruire une DATAR-® avec des ressources en termes d'analyses, des analyses territorialisées et des réponses adaptées aux besoins identifiés sur le terrain* ». Ce processus a débuté par une nouvelle organisation des services, un organigramme renouvelé et de nouvelles compétences qui ont intégré les services. En parallèle, et pour atteindre les objectifs de départ, le Service Etudes et Prospective a progressivement engagé des développements de son système de production de connaissance. L'objectif pour les dirigeants est de dépasser le niveau de connaissance existant pour développer de la connaissance plus précise pour l'action ciblée.

Les services régionaux ont de plus en plus besoin d'informations, d'une connaissance « *plus fine des territoires* » (CR-20). Cette prise en compte passe par l'adoption de nouvelles méthodologies, de nouveaux procédés et outils d'analyses (Herboux & Bertacchini, 2003). L'aspect le plus important dans cette démarche concerne l'évolution dans l'**étude d'un territoire**. Il s'agit désormais d'étudier des thématiques territorialisées avec précisions plutôt que d'analyser un territoire dans sa globalité via des diagnostics ou des tableaux de bord automatisés : « *des thématiques territorialisées qui là, ne sont pas territoire par territoire, qui peuvent être des choses un peu plus transversales et puis surtout des analyses un peu plus approfondies* » (CR-20). L'approche initiale et les résultats sont par conséquent différents. Ce changement a ainsi eu des conséquences sur les relations avec les autres directions puisque l'appropriation des études, leur utilisation et leur compréhension n'est pas la même. Alors que certains collaborateurs régionaux y voient une source d'information plus importante, d'autres ont pu rencontrer des difficultés quant à la compréhension des matériaux produits. La communication a par conséquent un rôle déterminant, non seulement pour diffuser cette nouvelle connaissance produite, mais aussi pour accompagner les travaux de la DATAR-® et développer ainsi le collectif régional. La connaissance ne peut être efficace si elle n'est pas partagée et comprise par le récepteur. La relation communication-connaissance est déterminante (Massé & Moinet, 2021), c'est même l'aspect essentiel du développement de connaissance actionnable.

Cette réorganisation institutionnelle est donc double : une organisation appropriée avec un management territorial renouvelé et un développement du système de connaissance comme base d'actions publiques adaptées.

II.2.3 Crise et transition généralisée

Les services régionaux ont le devoir de s'adapter pour accompagner leurs territoires face à « *la transition généralisée (climatique, écologique, énergétique, numérique)* » (Marcon, 2020, p.

30). Les crises répétées qui prennent des formes différentes et qui entraînent des conséquences de plus en plus graves, se sont rapidement imposées à notre quotidien. L'épuisement des ressources naturelles, le dérèglement climatique, l'appauvrissement des ressources pétrolière, l'augmentation de la cybercriminalité, ou encore l'augmentation des déserts médicaux sont autant d'exemples qui impactent les territoires et leur développement. Par conséquent, le modèle de développement évolue et l'institution a un rôle essentiel à jouer. Cependant, pour y arriver, il faut comprendre son territoire, c'est-à-dire connaître ses espaces, ses parties prenantes et ses besoins de manière systémique (De Rosnay, 1975; Von Bertalanffy, 1972).

Cette compréhension se fonde sur une maîtrise informationnelle (Figure 7 p73) afin d'éclairer les différentes décisions stratégiques et les politiques publiques. « *L'État, les collectivités territoriales et d'une manière générale, toutes les organisations publiques ont un besoin d'informations pour cadrer leurs missions de services publics* » (Schoch & du Castel, 2022, p. 29).

Cette inévitable évolution institutionnelle de l'action publique, nécessite de repenser la relation avec les territoires et leurs acteurs avec « *de nouvelles formes de partenariat entre collectivités publiques et société civile et de nouveaux modes de régulation qui bouleversent les cadres de l'action publique* » (Casteigts, 2003, p. 2). La Région, qui joue un rôle central, prend la mesure avec différentes évolutions organisationnelles au sein de ses structures. A l'instar de la DATAR-® qui se réorganise, et met en place un nouveau système de production de connaissance, ce sont les directions et leurs agents qui doivent s'adapter au contexte et objectifs qui ont changés.

II.2.4 L'émergence de l'Intelligence Economique Territoriale

Au-delà de la vision économique par le soutien aux entreprises via des actions d'Intelligence Economique (IE), ou la mise en place de projets d'ingénierie locale pour le développement durable en Intelligence Territoriale (IT), la Région mise sur une stratégie de développement globale avec l'Intelligence Economique Territoriale (IET). L'environnement, les relations territoriales ou encore l'urgence climatique, sont de nouvelles problématiques qui affectent tous les territoires. En parallèle, les politiques décentralisatrices successives attribuent de plus en plus de compétences aux collectivités qui doivent rapidement s'adapter pour gérer ces nouvelles missions et satisfaire le public. De plus, « *la transformation de notre société globale en société de l'information, avec des moyens de communication et d'expression immédiats et planétaires, induisent des modes de fonctionnement* » (Revel, 2011, p. 60) et des prises de décisions qui doivent être adaptées par les pouvoirs politiques en place.

Le pouvoir Régional Néo-Aquitain évolue donc progressivement vers une autre appropriation de la connaissance. A travers les recherches territoriales menées au sein de la DATAR-®, le Conseil Régional repense ses compétences pour le développement et l'aménagement durable des territoires. Les modes de renseignements évoluent pour parvenir à transformer la donnée en connaissance actionnable (Massé & Moinet, 2021). L'enjeu final est de parvenir à transmettre

aux agents sur le terrain, des connaissances précises qui leur permettent d’agir selon les besoins, mais aussi selon les territoires. N’oublions pas que la Région Nouvelle-Aquitaine est vaste et que ses territoires sont différents d’où le besoin en encore plus précis de comprendre les dynamiques territoriales.

Par conséquent, les services régionaux dédiés à la recherche territoriale utilisent les données comme matière première de leurs études pour arriver à comprendre les enjeux territoriaux. Matériau abondant et sans valeur lorsqu’elle est isolée, la donnée n’est que le premier stade permettant de construire des connaissances et arriver à développer une intelligence des territoires. Les pratiques méthodes de l’IET, empruntées à de nombreuses disciplines et entre autres à l’IE offre l’opportunité d’un développement systémique qui prend en compte les déterminants de l’environnement. Dispositif, politique ou encore méthodes de recherches, l’IET est vu par les chercheurs et praticiens sous différentes formes. Effectivement, la littérature ne précise pas le niveau optimal d’application possible de l’Intelligence Economique Territoriale (Schoch & du Castel, 2022), Il est ainsi possible de s’approprier ce champ d’étude (pratiques et organisation) pour en faire un outil au service de sa stratégie.

II.3 Synthèse du contexte régional

Cette première section pose les bases de notre recherche. A travers la description de la genèse et des éléments de contexte, nous présentons l’ambition générale de cette recherche.

Le développement territorial soutenu par un aménagement intelligent et durable sont les deux sujets essentiels sur lesquels se fondent ce travail. Pour cela, nous avons exposé le cadre général de recherche, fil rouge de ce travail de thèse mais aussi point de départ de nos premières investigations. En parallèle, il y a la mention de quatre sujets qui constituent le contexte de la recherche : l’évolution progressive de la **compréhension territoriale**, la nouvelle organisation de la DATAR-®, les changements sociétaux actuels et l’émergence de l’Intelligence Economique Territoriale. Ces quatre éléments sont analysés tout au long de la recherche puisqu’ils permettent par leur compréhension, de répondre à notre problématique. Aussi, cette contextualisation constitue une introduction à ce manuscrit que le lecteur devra apprécier afin de saisir le cheminement de ce travail doctoral.

III Contexte opérationnel de la recherche

Le projet de recherche via la Convention Industrielle de Formation par la Recherche (CIFRE) est formalisé par un contrat de collaboration entre trois parties :

- La structure économique (formation opérationnelle) : le Conseil Régional de la Région Nouvelle- Aquitaine ;
- Le laboratoire académique (formation doctorale) : le laboratoire CeReGe (UR 13564) de l’Université de Poitiers ;
- Le salarié-doctorant sous convention CIFRE.

Ce type de recherche est caractérisé par l'action du chercheur dans « *la construction concrète de la réalité* » (A. David, 1999, p. 16) car il fait partie de deux univers qui contribuent l'un comme l'autre à produire de la connaissance :

- Une connaissance scientifique avec l'intégration, la contribution au laboratoire mais aussi avec la production d'articles et de notes scientifiques.
- Une connaissance sur le terrain grâce à l'action dans l'organisation qui peut permettre de générer des implications managériales.

De manière générale, une organisation et à fortiori une administration publique, n'a pas la même manière de penser, de travailler et de produire de la connaissance que le monde universitaire. Les attentes peuvent être divergentes et le retour sur investissement demandée n'est pas le même. Le chercheur sous contrat CIFRE a un statut particulier au cœur de deux mondes (Tableau 5 p52), de deux visions, de deux cultures. Il consacre son temps, partagé entre l'organisation et le laboratoire académique, lui permettant de bénéficier d'une double formation académique et professionnelle. Grâce à des allers-retours réguliers, c'est l'opportunité de franchir les distances physiques séparant l'organisation du laboratoire. Ce processus permet d'acquérir des connaissances (y compris des connaissances tacites) à la fois dans le laboratoire et dans l'organisation.

Ce type de recherche favorise également « *un échange de connaissance significatif entre les deux institutions et l'élaboration d'un processus de construction collective de savoirs* » (Levy & Woessner, 2007, p. 7). Il est ainsi possible de souligner que c'est une opportunité de vivre une expérience « *riche d'enseignements* » (Dulaurans, 2015, p. 4) qui construit le chercheur, le professionnel mais surtout l'Homme. Au fur et à mesure, la position du chercheur évolue vers plus de professionnalisme.

Selon Hlady-Rispal (2015), il y a quatre qualités que le chercheur doit s'exercer à développer :

- **L'observation**, doit permettre de transcrire avec le maximum de détails possible la réalité du terrain et de l'objet étudié ;
- **Le funambulisme** car « *la chute est possible* » (Hlady-Rispal, 2015, p. 259) à tout moment. C'est un état possible lorsque la récolte de données peut apporter des éléments contradictoires. La déstabilisation est ainsi aux portes de l'analyse ;
- **L'interprétariat** car le chercheur se retrouve dans deux univers de référence : le monde de l'action organisationnelle et le monde de la réflexion académique ;
- **La plaidoirie**, puisque le chercheur, doit se défendre tout au long de la recherche. Chaque mot, chaque phrase, chaque argument doit être justifié est défendu. La conviction et l'assurance sont essentielles.

Ces différentes compétences sont en effet, un construit qui fait appel aux qualités intrinsèques mais aussi à l'apprentissage progressif sur le terrain. L'organisation tout au long des mois de recherche doit permettre de *vivre* entre le laboratoire, ses activités et la vie de l'organisation de manière équilibré. En effet, selon une étude sur les CIFRE « *29% des répondant(es) ne se rendent jamais au laboratoire, et 37% ne s'y rendent qu'un jour par mois ou moins* » (De

Feraudy et al., 2021, p. 2). Pourtant, c'est un réel manque et un déséquilibre qui semble porter préjudice pour la recherche, mais aussi pour les projets futurs. La proximité physique des deux structures (Poitiers) conjuguée aux bonnes relations entre les différents représentants a permis d'avoir un calendrier hebdomadaire équilibré. Nous avons une présence également répartie entre la structure d'accueil et le laboratoire. La fréquentation de ces deux maisons était nécessaire pour notre travail de recherche, et davantage pour produire des connaissances. Il est possible de mettre en perspective quelques avantages de ce positionnement sécant dans chacune de ces maisons grâce au Tableau 5.

Tableau 5 : Le positionnement du chercheur chez les partenaires de la recherche

Au laboratoire	Au Conseil Régional
<ul style="list-style-type: none">- Formation scientifique et expériences- Rencontre avec les chercheurs et doctorants- Participation à des manifestations scientifiques- Ecriture d'articles scientifiques- Réseau	<ul style="list-style-type: none">- Formation professionnelle et expériences- Rencontres avec les professionnels- Collaborations avec différents acteurs- Missions opérationnelles- Montée en compétences sur des outils et méthodes- Réseau

III.1 Position du chercheur sécant

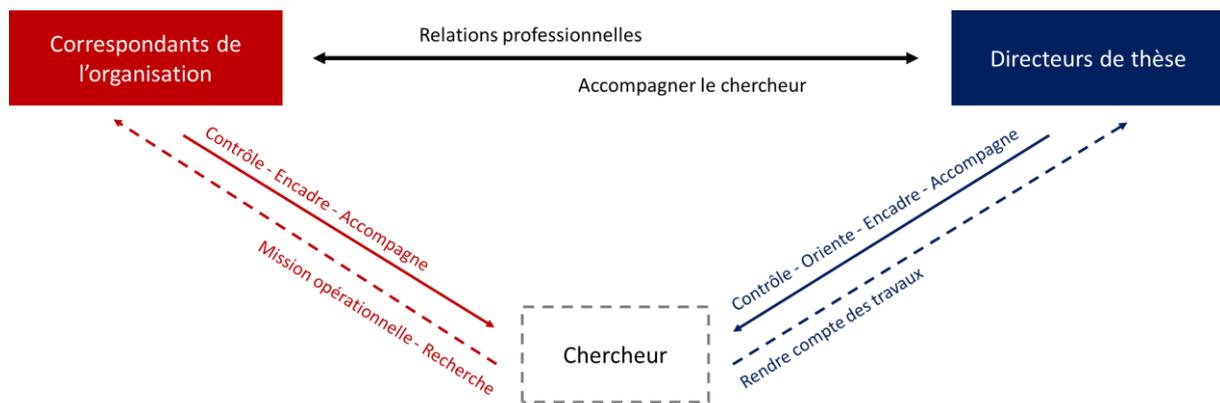
Nous avons eu une position originale lors de cette recherche qui dépend en partie du contrat CIFRE. Cette disposition est intéressante à décrire puisqu'elle a influencé notre manière de construire cette recherche.

Rédiger ce manuscrit revient à faire un bilan réflexif de la recherche et de notre implication. Nous illustrons ainsi notre position grâce à la Figure 4 ci-dessous qui résume les relations et rapports particuliers entre les structures et les différents acteurs de cette recherche.

Ces différentes relations (flèches) sont cristallisées sous un projet commun qui est le projet de recherche. La réussite de ce projet est l'objectif de chacune des parties prenantes. Pour autant cette *réussite* peut être comprise différemment. Nous avons représenté nos actions par des flèches pointillées pour montrer que ce travail n'est pas exempt de difficultés, essais et erreurs.

De manière générale, l'institution demande au chercheur de trouver des réponses (les plus pragmatiques possibles) aux problèmes de départ. Le laboratoire et le directeur de thèse quant à eux, ont l'ambition de former un futur enseignant-chercheur. Enfin, le chercheur se forme aux méthodes et pratiques professionnelles et scientifiques. Evidemment, il y a d'autres finalités qui peuvent être plus ou moins personnelles, plus ou moins cachées chez chacun des acteurs (réussite personnelle, financement, communication...).

Figure 4 : La position du chercheur sécant



Comme nous pouvons le constater sur la Figure 4, les relations/devoirs ne sont pas les mêmes. Les rapports entre le correspondant de l'organisation et le *chercheur* diffèrent de ceux avec les directeurs de thèse. Le correspondant de l'organisme d'accueil accompagne, encadre et veille tout aussi bien au travail opérationnel qu'au travail de thèse qui doit aboutir à des résultats. En contrepartie (flèches pointillées), le chercheur doit assurer les recherches tout en contribuant aux travaux au sein de la structure, comme tout autre salarié. Même si « *bien souvent, les doctorants en CIFRE se voient dotés de missions opérationnelles éloignées de leurs travaux de recherche (formation, gestion de projet, écriture de discours pour le personnel politique)* » (Renault Tinacci, 2020, p. 13), notre cas est tout autre. Les missions et différentes contributions à la Région étaient en accord (De Feraudy et al., 2021) avec cette recherche doctorale car elles permettaient de bénéficier de terrain de recherche et de données intéressantes à mobiliser. Cet élément très important peut aussi être attribué au fait que l'encadrant d'entreprise est un chercheur. Il a donc pris en compte le temps de disponibilité et a su faciliter l'accompagnement scientifique de différentes manières (disponibilité des terrains de recherche, contact pour les entretiens, aide à l'avancée de la recherche...). En échange (flèches pointillées), nous devons être accessible et contribuer aux missions de l'organisation pour ne pas oublier un de nos devoirs inscrits dans le contrat signé. L'intention était de satisfaire au quotidien l'institution et ses responsables.

D'un autre côté, il y a les directeurs de thèses qui constituent un socle important dans l'accompagnement et le soutien quotidien que nous résumons avec trois points principaux :

- Un suivi pour cadrer le travail mais aussi celui de la Région et la vie personnelle ;
- Des conseils permettant de progresser et de se former au monde de la recherche pour adopter les *codes scientifiques* ;
- Un accès pour tout échange ou demande à tout moment.

La position originale du doctorant CIFRE peut être comparée à celle du marginal sécant. C'est l'acteur d'une organisation qui se retrouve au milieu de deux mondes, de deux systèmes. Par conséquent, il a un rôle important pour relier les logiques différentes voire contradictoires par moment. Ce rôle de traducteur décrit par Crozier & Friedberg (1977), montre l'importance accordée à ce type d'acteurs qui doivent avoir la capacité de mener cette mission déterminante

autant dans l'influence que dans la communication à adopter. Le marginal sécant est une notion qui a été popularisée par Crozier et Friedberg grâce à leur célèbre ouvrage « *l'acteur et le système* ». Ils ont repris l'idée de l'acteur marginal de Jamous (1968, 1969) dans ses travaux de recherche en sociologie de la décision, concernant la réforme des études médicales et des structures hospitalières (dite réforme Debré). S'intéressant au pouvoir et à la légitimité dans les relations et les prises de décision, Crozier & Friedberg (1977) ont repris ce principe de marginalité pour caractériser la position de certains acteurs, mais en y ajoutant le qualificatif *sécant*. Ce terme peut être défini comme un ensemble qui a un ou des points communs avec un autre ensemble. En géométrie deux droites sont dites sécantes si elles ont un point commun. Nous comprenons donc le choix des termes en vue de définir la place particulière mais aussi le rôle de ce marginal sécant.

Le chercheur sécant est un acteur à « *l'intersection de deux univers* » (Alter, 2012, p. 23) en relation les uns avec les autres, d'où le caractère marginal (Dramba, 2015; Jamous, 1968, 1969). Il est donc important de savoir s'adapter et se positionner en permanence entre plusieurs logiques (Dietrich, 2009). Le chercheur sécant est donc une sorte de « *plate-forme cognitive* » (Levy, 2005, p. 83) entre le monde de la recherche et celui de l'organisation. Il doit satisfaire les deux parties de manière équilibrée tout en étant capable de s'affirmer pour grandir et apprendre.

Pour cela, connaître les différents interlocuteurs s'avère très utile pour comprendre le discours et les besoins. Le correspondant de l'organisation n'a pas les mêmes attentes que le directeur de thèse. Même si une demande pour la réalisation d'une note, ou de tout autre document peut émaner d'une volonté commune, le résultat final peut satisfaire une partie et pas l'autre. Les correspondants de l'organisation et les directeurs de thèse ; dont il faut relater la bonne entente ; étaient en contact tout au long du processus de recherche. Ils étaient à tout moment mobilisable malgré des responsabilités importantes au sein de leur structures respectives.

III.2 Place du chercheur au sein du Service Etude et Prospective

Nous avons évoqué la place du chercheur à travers les obligations du contrat CIFRE, en mettant en évidence les différentes activités. Le positionnement du chercheur à travers ce type de contrat n'est pas le même que celui d'un autre contrat de recherche. La manière de faire la recherche et de construire la connaissance, sont guidés par les conditions du contrat. Il convient donc d'avoir une réflexion sur notre rôle parmi les collaborateurs du SEP, et sur notre présence au sein de la DATAR-® : objet d'étude.

Nous pensons qu'à la fin de la thèse, il est encore trop tôt pour avoir une réflexion juste et approfondie de notre fonction au sein du SEP. Il serait donc plus approprié de laisser un temps suffisant suite à la thèse pour revenir sur cette période de manière plus réfléchie. Cependant, nous pouvons présenter quelques observations afin de partager notre expérience et évoquer quelques interrogations.

Tout d'abord, il faut savoir qu'il n'y a pas d'*obligation stricte* sur le planning à suivre. Alors qu'il y a un cadre général à respecter (notamment dans le contrat CIFRE), chaque chercheur peut adopter une attitude particulière. Celle-ci peut dépendre de la structure d'accueil, du laboratoire de recherche, des contraintes lors de la recherche ou encore de l'influence des directeurs de thèse. Certains vont privilégier le terrain, alors que d'autres chercheurs seront beaucoup plus orientés vers leur laboratoire, privilégiant ainsi l'approche scientifique de la thèse. Selon le dernier rapport d'enquête (2021) « *Faire une thèse en Cifre en Sciences Humaines et Sociales* » établi par De Feraudy et al. (2021), les chercheurs en SHS (en contrat CIFRE) passent moins (voir peu) de temps au sein du laboratoire et de l'université de rattachement. De fait, les productions scientifiques, les participations aux colloques, voir l'écriture d'articles passent en second plan.

La *liberté* que peut avoir le chercheur pendant ces années ne doit pas le faire pencher vers un monde en particulier. En effet, nous avons remarqué que l'équilibre était essentiel afin de mener le travail de thèse sur les fronts scientifique et opérationnel. Les deux approches sont complémentaires et permettent de parvenir à des arguments et preuves de recherches solides. L'organisation du temps à passer à l'université et dans l'entreprise doit être programmée, et respectée dès le début.

Le positionnement peut être difficile à certains moments. Nous sommes « *une combinaison de multiples identités* » (De Feraudy et al., 2021, p. 13) à savoir, chercheur, salarié et Homme. Concernant notre statut dans cette recherche CIFRE, il y en avait deux : chercheur et chargé d'études. Cependant, un statut peut être prédominant à certains instants, et s'effacer au profit de l'autre. Les deux statuts peuvent aussi être présent au même moment. Passer plusieurs jours dans l'organisation fait *oublier* le côté chercheur, de même que rester au laboratoire oriente la pensée vers des applications principalement scientifiques : le rôle du chercheur reprend le dessus. Les habitudes, le quotidien mais aussi les contacts dans chacune de ces structures participent ainsi à cette *influence naturelle*. L'équilibre avec une alternance entre le laboratoire et la Région (pratiquement de 50-50) adopté, était très important pour dépasser la prédominance possible d'un univers sur un autre.

Selon De Feraudy et al. (2021, p. 40), « *la question du lieu de travail n'est pas neutre* » puisqu'il peut avoir une certaine influence sur la recherche, mais aussi sur l'expérience et la culture du chercheur qui se construit. Le fait d'utiliser la structure d'accueil comme terrain ou objet de recherche est un atout. Le travail à l'intérieur de l'institution tout au long de la recherche (i.e. 3 ans) permet d'avoir une proximité unique avec les acteurs nourrissant ainsi les descriptions de leurs faits et gestes. Aussi, nous avons utilisé cette multiplicité d'identité pour obtenir des entretiens, gagner la confiance d'acteurs, ou encore participer à des réunions importantes de l'institution.

Notre relation avec les autres collaborateurs et notre place au sein du SEP n'était pas quelconque pour eux. Nous sommes systématiquement présentés comme chercheur, mais d'un autre côté, nous travaillons à temps plein dans l'équipe en partageant leur quotidien. Par conséquent,

plusieurs questions malgré la fin de l'intervention peuvent rester en suspens interrogeant ainsi la qualité des matériaux collectés :

- Comment étions-nous considérés par les membres de l'équipe ? Un chercheur, un membre de l'équipe, un stagiaire, une personne de passage ?
- Quelles sont leurs attentes vis-à-vis de notre travail ?
- Que pensent-ils du fait d'avoir un chercheur dans l'équipe qui ne participe pas à tous les travaux ?

De plus, il faut souligner le fait que le SEP, tout comme la DATAR-®, sont organisés sur trois sites (héritage de la fusion des trois Régions : Poitou-Charentes, Limousin, Aquitaine). Les chargés de missions sont éloignés et travaillent à distance⁴¹ d'autant plus que leurs missions, même s'il peut y avoir des travaux collaboratifs, sont davantage réalisées en autonomie (diagnostics, statistiques, rédactions, cartographies, veilles...). Les relations sociales sont donc moins fréquentes et tout le service études se réunit surtout lors des réunions hebdomadaires (Visio) ou lorsque des séminaires sont organisés (présentiel). L'approche relationnel n'est donc pas la même qu'un unique service, où tout le monde se connaît et travaille ensemble dans les mêmes locaux.

Pour finir, il est aussi intéressant de revenir sur nos réunions du comité de thèse réunissant les différentes parties du contrat (la Région Nouvelle-Aquitaine et l'IAE). Les deux directeurs de thèse, garants de la contribution académique, et en face, les responsables sur le terrain côté institution. Les points de vue, les observations et les objectifs peuvent être différents. Au milieu, il y a la mission de déchiffrer, comprendre les deux messages. De même, nos arguments et propos devaient s'adresser à deux mondes, deux cultures. Nous avons donc eu le devoir tout au long de la recherche, d'essayer d'adapter au mieux nos interventions (avec plus ou moins de succès) et écrits, pour expliquer et justifier. Une mission d'autant plus délicate, pour satisfaire des acteurs compétents et expérimentés qui nous ont accordé leur confiance.

III.3 Un contrat de recherche doctoral particulier

La recherche doctorale via le dispositif CIFRE est pertinente à mobiliser pour chaque acteur du projet. Expérience enrichissante, pour le chercheur, les directeurs scientifiques et la structure d'accueil, chaque partie peut bénéficier de plusieurs bénéfices. Il est ainsi possible de mettre en perspective certaines implications pour les deux structures d'accueil. Notre recherche au sein du Conseil Régional, et particulièrement à la DATAR-® pendant plusieurs mois, peut servir d'expérience. Il y a deux principaux points qui semblent être les plus intéressants à évoquer :

1. L'importance de l'organisation de la recherche :

La programmation a un rôle fondamental pour guider et rythmer les trois années de recherche. Il faut donc dès le début penser à un programme prévisionnel adaptable qui

⁴¹ Notre recherche en thèse (2019-2022) correspond à la période de la crise sanitaire de 2019, rendant les rencontres difficiles lors de nos missions sur le terrain.

fixe les étapes, les échéances, les objectifs ou encore les rencontres et formations. Il doit pouvoir accompagner le chercheur et les responsables tout au long de la recherche.

2. L'importance des relations :

La recherche est un processus sur une période longue où l'attention et la concentration sont constamment attendus. Il est important d'avoir des rencontres régulières avec le directeur de thèse et les responsables de la structure via la mise en place d'un comité de thèse. Les rencontres servent à orienter, guider et partager toute information. C'est une manière d'éviter les mauvaises compréhensions, de faire un point sur les avancées et ainsi de toujours continuer à avancer. Que ce soit le chercheur ou les responsables, cette relation est très importante pour cadrer la recherche. Bien que le chercheur doive être capable de mener ses recherches et travaux en autonomie, plus les rencontres sont régulières, plus le projet avance correctement. A ce titre, il serait aussi intéressant pour le chercheur CIFRE de rencontrer, échanger ou créer un groupe d'échange avec les autres chercheurs en thèse du Conseil Régional.

Mise à part ces deux éléments, il est aussi essentiel d'imposer des présences régulières au laboratoire (pour équilibrer la participation scientifique et opérationnelle), participer à des manifestations scientifiques (formation, colloque, articles...) et surtout avoir un équilibre organisation-laboratoire. Cette double implication a vocation à apporter une culture plus riche tout comme de l'expérience valorisable dans le futur. De même c'est l'opportunité de rompre la monotonie et ainsi de toujours renouveler la volonté de progresser dans ce projet de recherche.

III.4 Synthèse du contexte opérationnel

Nous analysons notre implication à travers ce contrat de recherche doctoral CIFRE, dont les caractéristiques ont influencé notre façon de *faire la recherche*. Il est question du chercheur sécant qui a dû s'adapter tout au long de la recherche en fonction des acteurs, des institutions mais aussi selon les objectifs. Au-delà de l'originalité, ce positionnement a de nombreux avantages pour l'intégration sur le terrain, la collecte de matériaux ou encore l'observation des acteurs. C'est une possibilité d'être au cœur de l'objet de recherche et de pouvoir l'analyser sur un temps long. De même, c'est l'opportunité pour le chercheur de se construire une double culture à proximité de professionnels venant de plusieurs univers différents.

IV Construction et orientation de la recherche

Complémentaire et liée au contexte, la problématique guide toutes les actions et missions de la recherche. Nous décrivons une première étude qui a permis de découvrir le sujet principal de recherche tout en commençant à y recueillir les premières informations importantes. Ce travail se résume à une revue de littérature en Intelligence Economique Territoriale, puis à une série d'entretiens avec des acteurs des Conseils Régionaux en France, et des chercheurs qui se sont

intéressés à ce sujet. Les matériaux recueillis montrent ainsi l'intérêt et l'importance de ce sujet de recherche.

IV.1 Etude préliminaire pour comprendre la recherche

Nous avons réalisé une première étude exploratoire pour comprendre le contexte de notre recherche. Ce travail a aussi permis de faire un état des lieux de la contribution académique concernant l'Intelligence Economique Territoriale qui représente le cadre général d'analyse de la recherche. Pour cela, nous avons interrogé différents acteurs afin de mobiliser leurs points de vue et pouvoir constituer une première grille de lecture en amont d'un travail de terrain plus précis. L'échantillon était constitué comme suit :

- Des chercheurs en Intelligence Territoriale ;
- Des collaborateurs de la Région Nouvelle-Aquitaine ;
- Des Conseils Régionaux de France.

Pour identifier les parties prenantes des Régions, nous avons utilisé le répertoire du groupe de travail sur l'Intelligence Economique Territoriale de Régions de France⁴². La Région Nouvelle-Aquitaine participe à ce groupe de travail par l'intermédiaire de la DATAR-® et fait partie des régions pilotes en France. Dès notre arrivée au Conseil Régional, nous avons pu consulter les documents de travail, les résultats et autres documents officiels provenant des rencontres, communications et autres échanges entre Régions.

Globalement, les premières conclusions font état d'un manque de compréhension de ce champ d'étude et donc de la nécessité de communiquer davantage.

Une communication tout d'abord scientifique, avec le développement et la multiplication des études empiriques. L'idée est de poursuivre les premiers travaux des chercheurs avec l'objectif d'adapter les résultats et les nouvelles recherches aux contextes actuels. Il est aussi question d'une communication sur le terrain pour les acteurs des organisations publiques et privées. Effectivement, les Conseils Régionaux tout comme les autres organisations ont besoin de comprendre le réel apport et les bénéfices de l'IET pour appliquer les méthodes proposées. Il est essentiel de sensibiliser, expliquer et montrer aux acteurs économiques que la maîtrise de l'information est au cœur de tout développement.

Il est aussi intéressant de noter que ces premiers entretiens tout comme nos premières investigations sur le terrain, mettent en évidence des habitudes, des pratiques ou encore des méthodologies qui relèvent d'une culture d'IET dans l'institution régionale.

Nous résumons les principales remarques qui ont permis de comprendre le contexte et élaborer les perspectives de recherches dans le Tableau 6 ci-dessous.

⁴² <https://regions-france.org/>

Tableau 6 : Etude préliminaire

Personnes interrogées	Remarques importantes
Chercheurs en Intelligence Territoriale	<ul style="list-style-type: none">- Le sujet doit être élargi pour le comprendre et trouver des apports intéressants- Le champ de recherche doit évoluer et s'étendre à d'autres domaines (pas assez de publications)- L'IT est une déclinaison des principes de l'Intelligence Economique sur le territoire
Agents du Conseil Régional (Directeurs, chefs de service, chargés d'études)	<ul style="list-style-type: none">- Manque de connaissance et de culture en IE/IET à la Région- Le travail est siloté : manque de communication- La veille n'est pas ciblée sur l'analyse des territoires- Les informations qualitatives sont difficiles à capter- Il y a un manque de retraitement de l'information
Régions Françaises <ul style="list-style-type: none">- Responsable de l'IE ou IT au Conseil Régional- Responsable du pôle IET dans les agences de développement partenaires des Régions	<ul style="list-style-type: none">- Actions en IET encore timides : manque de culture en IET- Mutualiser les outils- Importance de données fiables et actualisées- Jeux d'acteurs et influence (politique)- Le groupe IET à Régions de France est une Initiative intéressante

IV.2 Problématisation de la recherche

Le Conseil Régional est un acteur central du développement des territoires. Il a pour mission de les soutenir, les guider et les accompagner grâce aux travaux de ses différentes directions. Mais face aux bouleversements sociétaux, économiques et politiques, et à travers la transition généralisée, les régions françaises doivent s'adapter. Le pouvoir régional évolue et se réorganise pour mettre en œuvre des actions publiques renouvelées dans le cadre de compétences élargies. Les services régionaux doivent en conséquence adopter de nouvelles méthodes et miser sur un système de connaissance performant afin de renforcer leur compréhension territoriale. L'un des moteurs d'une région, c'est l'information à partir de laquelle on va créer de l'intelligence pour l'action. Il est donc nécessaire de prendre en compte et d'analyser comment une institution s'informe, par quels moyens et avec quels outils.

Pour cela, la Région Nouvelle-Aquitaine s'appuie sur les compétences de la DATAR-®, centre d'études, et d'analyses au service de l'action territoriale. L'objectif de cette institution est de donner les moyens aux directions régionales de comprendre les territoires et leurs parties prenantes pour mettre en place des actions publiques adaptées. La DATAR-® comprend notamment un service dédié à la production d'études, le Service Etudes et Prospective (SEP), dont l'analyse est au cœur de notre travail. Celui-ci réalise des études et des diagnostics pour comprendre les dynamiques territoriales. Centre de ressources pour la Région, son principal objectif est de produire de la connaissance afin de comprendre les besoins, les difficultés et

atouts des territoires. Plus cette connaissance est précise, plus il est possible aux directions d'élaborer des plans et actions adaptées. L'accroissement des compétences régionales, l'hétérogénéité et la taille des espaces de la Région, ou encore les diverses crises, font de cette compréhension des territoires un levier de développement.

C'est dans ce contexte que la DATAR-® a fait évoluer son organisation (Figure 1 p23) pour optimiser son fonctionnement et particulièrement son SPC. **L'objectif est de passer à un autre degré de compréhension territoriale grâce à un système de production de connaissance actionnable.** L'enjeu sous-jacent est de donner les moyens aux agents d'adapter l'action publique aux besoins, et par la même, d'être plus proche des territoires.

Au regard de ce contexte nouveau et instable, il semble indispensable d'entamer des recherches. La littérature en IET, en management et/ou en sciences régionales, ne s'est pas encore intéressée à ces objets d'études, ce qui constitue l'originalité de ce travail de recherche. Pour autant, il ressort que ce sont des questions de plus en plus importantes pour les services régionaux et leurs décideurs, mais aussi pour les territoires qui bénéficient des actions publiques. Les intérêts de cette recherche peuvent être multiples :

- Comprendre un nouveau contexte régional (histoire, compétences, crises...);
- L'Intelligence Economique Territoriale et son application pour une Région ;
- La DATAR-® comme dispositif d'Intelligence Economique Territorial ;
- Comprendre la relation communication-connaissance.

L'action publique étant au cœur des missions d'un Conseil Régional, la connaissance doit en conséquence être à la base de toute réflexion. La mise en place d'un système d'Intelligence Economique Territoriale est le moyen pour adapter et différencier l'intervention sur les territoires. Naturellement la problématique suivante émerge :

Comment une nouvelle méthode de production de connaissance peut-elle permettre à un Conseil Régional de développer des actions et politiques adaptées aux territoires ?

Le questionnement de l'objet de recherche ; l'analyse du changement de système de production de connaissance ; conduit à deux axes de travail :

1. L'analyse et la définition du système de production de connaissance de la DATAR-®. Il sera question d'examiner les réalisations, les méthodes et pratiques du service études.
2. Comprendre et observer l'évolution du système de production de connaissance grâce à un suivi de la démarche de changement.

L'objet d'étude se résumait donc à analyser et comprendre le changement de SPC de la DATAR-®. A cet effet, deux terrains de recherche ont émergé de la problématique initiale. Tout d'abord, nous avons regardé le système de connaissance originel de la DATAR-®, par l'intermédiaire des méthodes de recherche utilisées, des productions et de l'organisation des services. Nous avons particulièrement suivi la première politique contractuelle à destination des territoires mise en œuvre par la DATAR-®. La méthode utilisée par les équipes pour créer, organiser et mettre en place les contrats de territoires, permettait de définir un premier système

de production de connaissance. Ce premier travail aidait à formaliser le fonctionnement et surtout l'intérêt de vouloir changer les pratiques liées à la connaissance.

L'étape suivante était le suivi, grâce à une recherche intervention, du processus de passage à un autre système de connaissance qui se mettait progressivement en place. L'idée était d'observer comment se déroulait le changement à travers les pratiques, les méthodes de travail ou encore les outils utilisés. Il y a plusieurs évolutions (montée en compétences, renouvellement des équipes, changement de la méthode de travail, utilisation de nouveaux outils, influence universitaire...) observées qui illustrent nos propos.

Nous voulions en parallèle contribuer à l'Intelligence Economique Territoriale qui a comme principe de mobiliser la connaissance pour développer le territoire. La Région mène depuis plusieurs années des réflexions et travaux sur l'IE et l'IET comme moyen d'appui aux agents pour développer et aménager les territoires. Les modalités de l'action publique se renouvellent ainsi sous l'impulsion d'un management guidé par l'acquisition d'un système de connaissance adapté.

Pour comprendre ce processus d'évolution, nous avons utilisé des exemples (méthode de travail, diagnostic, politiques, observations du terrain, entretiens qualitatifs...). De plus, à travers une étude de cas sur l'analyse territoriale du chômage (Figure 10 p144), il y a eu la participation à toute la démarche visant la compréhension d'un sujet (comprendre le chômage durable sur les territoires en difficultés de la Région Nouvelle-Aquitaine).

IV.3 Synthèse de la problématisation

La problématisation est une étape très importante de la recherche. C'est le fil conducteur pour guider nos différentes actions et analyses. Nous avons ainsi précisé la problématique et les objets à étudier.

Pour établir cette problématique, nous nous sommes appuyés sur de premières investigations par l'intermédiaire de recherches, de veilles et d'une étude préliminaire. Ce dernier travail était nécessaire pour plusieurs raisons :

- Définir le cadre général et les mots clés du sujet ;
- Comprendre le contexte et commencer à décrypter l'objet de recherche ;
- Identifier les acteurs et chercheurs qui s'intéressent à ce sujet ;
- Se faire identifier par les acteurs et l'institution régionale.

Ces premières recherches sont le début de la construction du cadre, de l'architecture et de la pensée.

Points clés du chapitre 1

- La volonté politique et le développement territorial au cœur du processus de recherche ;
- Un contexte dominé par le changement et l'adaptation ;
- La particularité du chercheur sécant.

Chapitre 2

Cadre d'analyse de la recherche

Ce deuxième chapitre est complémentaire au chapitre précédent. Il est consacré à l'explication du cadre général de recherche. Il est question d'apporter une grille de lecture sur nos missions, les méthodes utilisées, les théories mobilisées et les objectifs. C'est un chapitre très important pour comprendre notre travail, nos arguments et surtout nos choix.

La première section décrit le cadre scientifique adopté afin de répondre à la question posée. Nous abordons la littérature et les auteurs en partageant leurs avis, leurs divergences et leurs développements. Il sera présenté le cadre d'analyse ainsi que le cadre théorique mobilisé pour nos analyses. L'objectif est d'expliquer le choix d'avoir utilisé ces cadres qui se révèlent complémentaires pour nos développements. En complément, il sera commenté les contributions d'ordre scientifique pour apporter de nouvelles perspectives en Intelligence Economique Territoriale, et d'ordre managérial qui font partie des objectifs de cette recherche CIFRE.

La seconde section de ce chapitre présente l'architecture de recherche. Nous synthétisons l'ensemble de la méthodologie utilisée et la justification des choix. Il est question d'une réflexion sur notre engagement dans ce double parcours riche d'enseignements, à la fois du point de vue scientifique, mais aussi du point de vue empirique au sein de la collectivité territoriale régionale. L'intérêt ici, est d'apporter des précisions sur les étapes de la recherche, la manière de collecter les données et d'aborder la production de connaissance. C'est un gage important de validité et de scientificité pour une recherche sur plusieurs années qui a la vocation à contribuer concomitamment à la sphère académique et au Conseil Régional de Nouvelle-Aquitaine.

I Cadre théorique et contributions potentielles de la recherche

Le cadre conceptuel mobilisé, est composé d'un cadre analytique et d'un cadre théorique faisant référence aux deux champs disciplinaires de la recherche (Sciences de l'Information et de la Communication et Sciences de Gestion).

L'Intelligence Economique Territoriale permet d'introduire le cadre général de la thèse avec comme échelle d'analyse le Conseil Régional et les territoires régionaux. Nous avons pu examiner la DATAR-® et ses services comme dispositif/outil d'IET. C'est donc une analyse davantage méso-macro dont il est question dans cette thèse. De plus, la connaissance est la source des pratiques en Intelligence Economique Territoriale, c'est-à-dire l'élément indispensable pour toute action. Par conséquent, nous avons jugé utile de mobiliser le continuum donnée - information - connaissance - savoir - communication – intelligence (Massé & Moinet, 2021) pour analyser et définir les productions et pratiques des agents régionaux.

En parallèle, la théorie Néo-Institutionnelle a permis grâce à une analyse micro, de décrire les activités des acteurs pour expliquer le changement qui s'opère au sein d'une équipe de travail.

Cette théorie est le premier échelon d'analyse pour expliquer le changement des modalités de l'action publique. Nous avons vu que le SPC évoluait par l'intermédiaire de nouvelles méthodologies et surtout par l'influence d'acteurs. L'intérêt était d'observer et comprendre ce changement de système en regardant l'action des acteurs visant à créer, maintenir ou déstabiliser les institutions en place.

I.1 Intelligence Economique Territoriale

L'Intelligence Economique Territoriale présente quatre points importants (Redondo-Toronjo, 2007) et complémentaires, sur lesquels la littérature insiste :

- Une organisation systémique d'acteurs qui forme un réseau ;
- Un processus de travail basé sur la collecte, l'échange et le traitement de connaissance ;
- Un objectif de développement et d'aménagement des territoires ;
- Une communauté stratégique de connaissance.

Cette grille de lecture met en évidence plusieurs intérêts de recherche. La mise en place de ces quatre aspects de l'Intelligence Economique Territoriale est déterminante pour une organisation telle que la DATAR-® qui doit gérer le développement et l'aménagement durable de ses territoires. Cette institution publique veut développer son système de connaissance pour soutenir son organisation et ses projets. Ce système doit répondre aux nouvelles exigences liées à différents facteurs (crises, objectifs régionaux, fusion...). Les méthodes et applications scientifiques empruntées entre-autre à l'Intelligence Economique peuvent donc apporter des réponses pour modifier efficacement le système de connaissance actuel.

Le but recherché par le Conseil Régional est la satisfaction de tous les acteurs des territoires. Ceci passe par des actions publiques différenciées grâce à une compréhension territorialisée plutôt qu'à une information régionale globale, excluant les spécificités territoriales. Les diverses applications de dispositifs régionaux en IET sont ainsi des sources intéressantes de développement à ce sujet.

Également, pour que l'IET soit efficace, l'aspect collectif est une condition indispensable. A ce titre, l'observation des acteurs et l'analyse de leur communication et méthode de travail sont importants. Il est souvent question de silos et à plus forte raison dans une administration publique dominée par les managements verticaux. Il est donc possible d'évaluer ce degré de collaboration particulièrement au sein des équipes de la DATAR-® qui doivent mener des travaux collectifs.

Nous présentons dans les sections suivantes le cadre théorique de l'Intelligence Economique Territoriale pour saisir les déterminants de cette démarche autant scientifique qu'opérationnelle.

I.1.1 La naissance de l'Intelligence Economique en France

L'Intelligence Economique (IE) est née en France en 1994, grâce au rapport (Martre, 1994) devenu depuis, une référence. Les auteurs y présentent les principes de l'IE, évaluent la gestion

stratégique en France et sensibilisent les professionnels à l'adoption de bonnes pratiques. Ce rapport s'inspire de l'IE existante à l'étranger depuis plusieurs années déjà (Japon, Allemagne, Etats-Unis...). En parallèle, il met en évidence la fonction importante d'acteurs tels que les collectivités territoriales, les entreprises ou encore l'état, qui doit davantage s'impliquer dans une politique d'IE (Lienemann et al., 2021; Lienemann & Lemoyne, 2023).

La fonction des régions est décrite, sur le plan offensif comme sur le plan défensif, comme un facteur-clé de compétitivité vis-à-vis de la concurrence étrangère. Selon Martre (1994, p. 23), « *dans les économies nationales les plus agressives, la circulation de l'information, entre les entreprises, les administrations et les collectivités territoriales, joue un rôle capital* ». Cependant, l'approche territoriale semble quelque peu mise de côté par rapport à l'orientation économique et sécuritaire de ce premier rapport, sans doute influencé par le contexte géopolitique de l'époque. De plus, les régions n'avaient pas les mêmes compétences et capacités d'action qu'aujourd'hui en matière de développement économique et territorial.

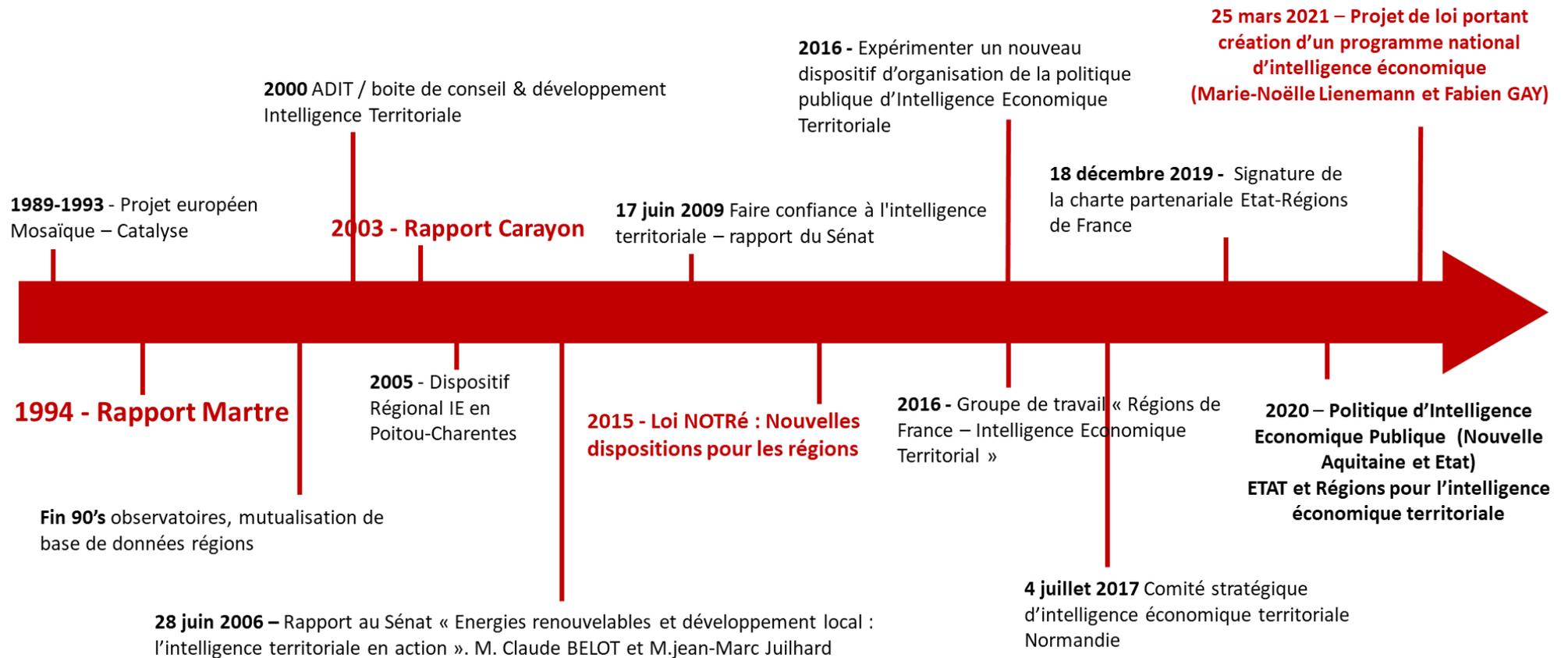
Dix ans après ce travail, Bernard Carayon apportera des précisions et une mise à jour de l'IE grâce à son rapport d'information (commissariat général au plan). Son travail a constitué « *un pas supplémentaire dans l'élaboration d'une grille de lecture étatique des enjeux informationnels des entreprises* »⁴³. Tout d'abord, sur le fait qu'il y a un manque de considération de l'IE en France. Aussi, il évoque pour la première fois l'Intelligence Economique Territoriale comme une approche territoriale de l'IE. Là aussi, à l'instar du rapport Martre, les collectivités territoriales sont décrites comme des moteurs de développement.

Si ce dernier fait un état des lieux et présente cette discipline, le rapport Carayon va plus loin en élargissant le champ d'étude vers l'intelligence de l'économie territoriale (Régions de France, 2020). A la suite de ces travaux et de la montée en puissance de l'instabilité géopolitique mondiale, il y a eu un début de prise en compte de ces enjeux à travers des actions qui se sont progressivement diffusées sur le territoire national (mesures politiques, recherches scientifiques, créations d'écoles et de formations diplômantes...).

La Figure 5 ci-dessous, montre l'évolution de la politique publique d'IE en France, avec la mise en évidence en rouge des dates importantes à l'instar du rapport Martre en 1994 ou encore plus récemment en 2021, du projet de loi portant création d'un programme national d'IE.

⁴³ http://www.constructif.fr/bibliotheque/2004-5/1-emergence-de-l-intelligence-economique-en-france.html?item_id=2547

Figure 5 : L'évolution de la politique publique d'IE en France



I.1.2 Les principes de l'Intelligence Economique

L'Intelligence Economique se définit comme « *l'ensemble des actions coordonnées de recherche, de traitement, de distribution et de protection de l'information utile aux acteurs économiques obtenue légalement* » (Martre, 1994, p. 162). C'est une démarche multidisciplinaire (Boya, 2010), « *collective qui vise à gagner en agilité par un usage stratégique de l'information* » (Moinet, 2018, p. 82). L'IE se caractérise par un ensemble d'actions différentes (veille, communication, influence, sécurité économique...) pour guider les décisions stratégiques de l'entreprise (Rochet, 2013) car il « *n'existe pas une, mais des pratiques d'IE* » (Salvetat, 2017, p. 7).

Un véritable outil de connaissance et de compréhension permanente de son environnement (Hamidou & Grari, 2018) qui permet de se défendre, mais aussi d'attaquer, car quel est l'intérêt d'être renseigné si on ne fait rien ? (De Fritsch, 2021). Toutes les organisations (privées ou publiques) ont besoin de l'information actionnable pour élaborer et mettre en œuvre de façon cohérente leur stratégie et tactiques (Martre, 1994). L'objectif est de toujours être le « *mieux informé, réactif, voir proactif* » (Deschamps & Moinet, 2011, p. 1) pour défendre les intérêts stratégiques d'un État et de ses territoires contre les menaces qui peuvent atteindre les différents acteurs (Lienemann & Lemoyne, 2023).

Certainement, face aux nombreuses épreuves, les acteurs économiques ont peu à peu pris conscience de l'enjeu important voir vital, que représente une bonne maîtrise de l'information (Nora & Minc, 1978).

I.1.3 De l'Intelligence Economique à l'Intelligence Territoriale

L'Intelligence Territoriale est une innovation française (Juillet & Clerc, 2018) qui est apparu au plus tard selon Girardot (2004) en 1989, au terme de l'expérimentation Catalyse (Girardot, 2005; Masselot, 2004). Cette méthode de recherche mobilisait « *les informations détenues par la communauté territoriale pour améliorer la pertinence, l'efficience et l'impact des actions de développement conduites à l'échelle d'un territoire* » (Girardot, 2005, p. 137). « *L'idée de départ était que pour mieux surmonter les difficultés de la communauté, il fallait d'abord mieux se connaître soi-même et se communiquer. D'où la création d'outils fondés sur les technologies de l'information et de la communication naissantes pour stocker, traiter et diffuser les informations portant la connaissance d'un territoire* » (Dumas, 2015, p. 3).

L'Intelligence Territoriale a dès son origine été influencée par les travaux de chercheurs et praticiens issus de champs académiques qui vont des sciences de l'information et de la communication (SIC), à l'économie et au management (Coussi, 2022). Leur approche de cet objet d'étude a permis d'apporter un nouveau regard sur le territoire et la manière de le comprendre car c'est un concept polysémique d'une grande complexité (Signoret & Moine, 2008). De nombreuses actions d'IT sont, depuis son émergence, réalisées par les institutions régionales pour guider la prise de décision (Rochet, 2013) : la coconstruction de diagnostics territoriaux (Fabry, 2021), la politique contractuelle, la création d'observatoires...

A l'instar de l'IE, ce sont des actions qui se basent sur la maîtrise de l'information mobilisant des méthodes de recherches appropriées. L'évolution socio-économique et les politiques de décentralisation successives ont amené les universitaires à élargir l'IE et à (re)considérer la Région et ses territoires, tout comme dans les premiers rapports (Carayon, 2003; Martre, 1994). Les espaces territoriaux se transforment et imposent aux acteurs de devoir s'adapter toujours plus vite aux évolutions.

L'attention portée à l'entreprise et au développement économique (IE), s'est donc peu à peu déplacée vers davantage de considération collective permettant de penser le développement des territoires. C'est dans ce sens que l'IT peut être comprise comme la mise en œuvre d'une démarche d'IE au niveau territorial (Goria, 2010; Juillet & Clerc, 2018). Un processus collectif de production de connaissance (Baumard & Harbulot, 1997) dont « *l'objectif est d'accroître l'agilité stratégique du territoire et de ses acteurs* » (Moinet, 2009b, p. 12). Tout comme l'IE, l'Intelligence Territoriale se base sur la maîtrise de l'information (Figure 7 p73) pour stimuler et rendre possible le développement durable des territoires. Effectivement, les territoires sont des objets qu'il faut comprendre pour contribuer à leur développement. Taille, histoire, population... chacun possède de nombreuses caractéristiques qui le rendent unique. Proposer des projets et actions de développement doit par conséquent s'appuyer sur les spécificités de chacun d'entre eux en passant par une phase de renseignement territorialisée.

Cela dit, si l'origine s'avère commune, à travers la maîtrise informationnelle, l'Intelligence Territoriale peut aussi s'appuyer sur d'autres pratiques spécifiques aux caractéristiques territoriales (García-Madurga et al., 2020). C'est à ce titre un début de différenciation dans l'application sur le terrain, de l'information, entre l'IE et l'IT. D'après Girardot (2005, p. 135), l'IT « *se distingue de l'IE qui concerne essentiellement l'information sur les marchés* ». L'IE semble davantage correspondre à des objectifs et déterminismes économiques qui ne prend pas suffisamment en compte ou alors d'un point de vue secondaire la dimension sociale des territoires (Girardot, 2004). De ce point de vue, l'IT est définie comme « *la capacité des acteurs à mobiliser données, informations et connaissances pour contribuer au développement durable d'un territoire* » (Bertacchini, 2012, p. 46). Cette appropriation du développement a suscité une appétence de chercheurs et de gouvernements étrangers qui ont vu en ce champ d'étude, la possibilité d'engager des actions en faveur du développement durable des territoires.

A la suite de ces premières recherches, un réseau mondial s'est peu à peu formé afin de partager des projets de recherches et participer à des manifestations scientifiques dans l'objectif de contribuer à développer durablement les territoires. L'INTI (International Network of Territorial Intelligence)⁴⁴ constitué de chercheurs et d'acteurs territoriaux, utilise la recherche action pour mettre en place des projets sur les territoires. Pour cette communauté, l'IT représente le projet scientifique polydisciplinaire dont les communautés territoriales sont les sujets. Ils adoptent une vision systémique du territoire qui intègre un espace géographique, une communauté, ses représentations et ses comportements « *that meets the needs of the present*

⁴⁴ <https://inti.hypotheses.org/>

without compromising the ability of future generations to meet their own needs » (Brundtland, 1987, p. 41). Le modèle français s'est ainsi exporté mais marque un certain ralentissement scientifique sur le plan national. L'Intelligence Territoriale s'est principalement développée en Europe et « *a maintenant une résonance mondiale avec l'entrée en jeu de l'Afrique, l'Amérique Latine (Argentine, Brésil, Venezuela notamment), du Canada et des États-Unis* » (Dumas, 2011, p. 3).

Le territoire a pris de plus en plus de place dans la recherche scientifique et les chercheurs ont mobilisé cet objet dans différents champs d'applications. Depuis les débuts de l'IE en France, il a été fait mention du territoire comme élément important à prendre en compte. Les évolutions de la société ont ainsi donné raison à cette première considération qui fait du territoire, le terrain de jeux par excellence des acteurs économiques.

I.1.1 Le territoire comme nouvel objet de recherche

Selon l'ancien Préfet Laurens-Bernard (2013, p. 50) « *l'Intelligence Economique pose à l'administration un véritable défi, défi à sa culture, défi à ses fondements juridiques, défi à ses méthodes de travail* ». L'économie est de plus en plus focalisée sur une approche horizontale des directives qui implique une sensibilisation de tous les acteurs, et une mise en réseau des compétences (Knauf, 2006). Cette co-production d'intelligence collective (Harriet, 2023) nécessite un partage de l'information (Frimousse & Peretti, 2019) mais aussi l'adhésion à un ensemble d'innovations institutionnelles. Progressivement, un champ de l'IE s'est intéressé aux « *Régions avec davantage de prise en compte des problèmes proches des citoyens et des territoires* » (Dubois & Fourati-Jamoussi, 2017, p. 26).

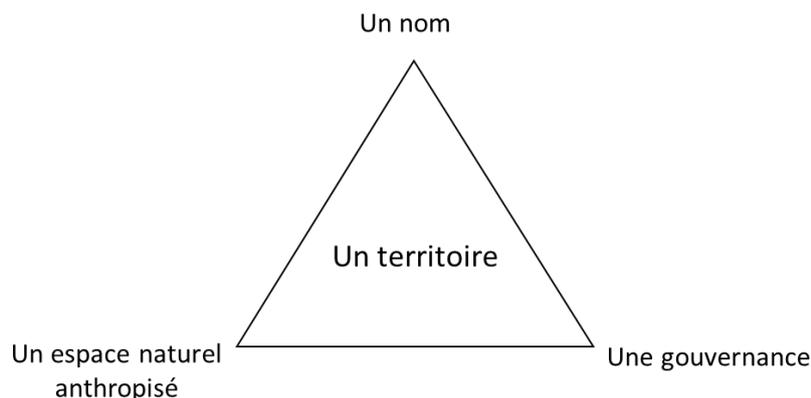
De premiers travaux au niveau de l'état ont aussi considéré ce paradigme émergent. Le 28 juin 2006, un rapport du Sénat « *Energies renouvelables et développement local : l'Intelligence Territoriale en action* » proposait « *d'inventer de nouvelles méthodes d'organisation et de fonctionnement performantes, en somme, de mobiliser l'Intelligence Territoriale* » (Belot & Juilhard, 2006, p. 10). Belot & Juilhard (2006) considèrent alors que les régions disposent de nombreux leviers d'action pour promouvoir l'IT. Quelques années plus tard, le rapport n° 471 du 17 juin 2009 « *Faire confiance à l'Intelligence Territoriale* » (Krattinger & Gourault, 2009) aura une importance car il fait partie d'une série de réflexions territoriales qui aboutiront à la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe).

Cette réforme accorde plus de capacités aux régions pour le développement économique et social des territoires. Elle « *permet aux Régions de se saisir de l'Intelligence Economique et de glisser vers une Intelligence Territoriale primordiale dans ce nouveau contexte* » (Dou et al., 2019, p. 7). Selon Carayon (2003), la Région a la capacité et les moyens de mettre en place une politique d'IE qui soit adaptée aux territoires.

I.1.2 L'approche systémique du territoire

Cette recherche en Intelligence Economique Territoriale nous conduit à adopter une approche systémique du territoire qui englobe les différents éléments essentiels à la compréhension. Nous comprenons de fait le territoire comme un **système global** avec ses différents éléments et parties prenantes qui le constituent (Kustoscz, 2023). Par conséquent, nous prendrons la définition de Moine (2006) cité par (Ginet, 2012), qui considère qu'un territoire comprend trois composants : un nom, un espace naturel anthropisé, une gouvernance (cf. Figure 6).

Figure 6 : Les trois composants d'un territoire



Source : (Moine, 2006) d'après (Ginet, 2012)

Un nom : le territoire est une entité identifiable, un organisme vivant en quelque sorte. « *Donner un nom au territoire constitue une des premières formes de l'appropriation* » (Ginet, 2012, p. 2) faisant partie du patrimoine. Le nom est le premier pas vers l'identité, la reconnaissance, et permet l'appropriation par ses habitants. Le choix du nom des nouvelles Régions suite à la fusion de 2015 en est un parfait exemple. Il y a eu quelques débats sur le choix final, notamment pour la Région Nouvelle-Aquitaine (i.e. fusion de trois régions), témoignant en cela de l'importance accordée à cet aspect identitaire.

Un espace naturel anthropisé : c'est le milieu naturel où s'exprime l'action de l'homme (Pesqueux, 2014; Raulet-Croset, 2014) dont il est bien nécessaire « *d'apprécier les stratégies et les tactiques, les moyens et les limites* » (Brunet, 1995, p. 479). La population cherche naturellement à se maintenir sur un territoire en le faisant évoluer selon leurs objectifs et besoins. Cette vision-là incite à l'activité, à la prise en main, à un comportement engagé vis-à-vis de son espace. Le territoire qui évolue sans cesse en fonction de l'environnement n'est pas considéré comme purement spatiale (Raffestin, 1988) mais il fournit aussi des repères identitaires (Lyon-Caen, 2006) pouvant être liées à l'histoire, et à la culture. Ceci fait référence aux deux éléments constitutifs majeurs du concept de territoire selon Di Méo (1998) : l'espace social et l'espace vécu.

Les citoyens, idéalement en accord avec les pouvoirs publics essaient au travers de projets et d'idées, de développer, et d'aménager. L'importance des territoires, qui ne fait que s'accroître au fur et à mesure du temps, devient un enjeu majeur pour les pouvoirs publics (Vitry & Chia, 2016). Ce n'est donc « *pas un hasard si nous parlons d'aménagement du territoire, et non d'aménagement de l'espace* » (Bakis, 1990, p. 102).

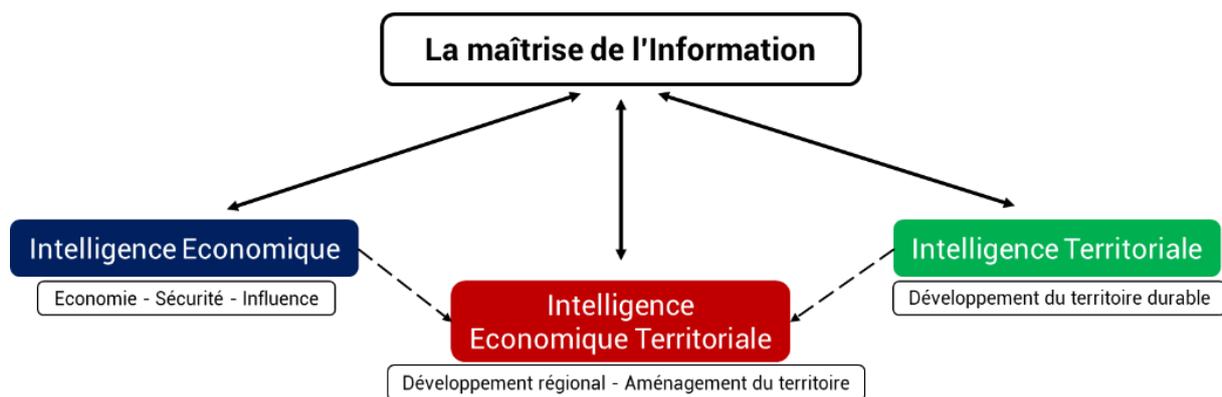
Une gouvernance : un territoire doit être organisé que ce soit au niveau politique mais aussi par les acteurs avec pour chacun un système approprié. « *Il est question de propriété et de possession, notions qui prennent sens par rapport à celle de frontière, ce qui suppose de définir qui possède le droit d'agir à l'intérieur de ces frontières* » (Pesqueux, 2014, p. 9). Aspect important notamment pour les politiques contractuelles. En effet, la définition des territoires de contractualisation a des impacts sur les projets, la gouvernance mais surtout sur l'action pour les citoyens. Il est plus simple de négocier et de travailler en coconstruction avec un acteur plutôt qu'avec trois ou quatre.

Bien évidemment, les territoires ne sont pas tous dotés des mêmes caractéristiques que ce soit en termes d'espace, d'économie, de services sociaux, de gouvernance ou encore de population. Chacun doit donc s'adapter et adopter un management qui lui correspond pour son évolution.

I.1.1 Le rôle fondamental de l'information

La maîtrise de l'information est une arme puissante au service de l'action. Que ce soit en IE pour gagner en agilité stratégique, en IT pour le développement durable, ou encore l'IET qui conjugue ces deux champs d'études à l'échelle d'une Région, la maîtrise informationnelle est la condition indispensable (flèches noires de la Figure 7).

Figure 7 : IE + IT = Intelligence Economique Territoriale



L'information a un caractère stratégique pour les acteurs économiques (Juillet, 2004) et les territoires (Pelissier, 2009). Le recours aux diverses actions de renseignement constitue donc « *une carte maîtresse, tant sur le plan offensif (repérer les évolutions en cours, anticiper les tendances émergentes, les croiser avec les capacités régionales...) que défensif (risques liés au pillage/captation d'informations, cyber attaques, impact local de la stratégie de groupes internationaux...)* » (Régions de France, 2020, p. 7).

La maîtrise de l'information est un processus actif qui ne cesse de se développer et de s'enrichir pour être au cœur de toutes les stratégies. Lors de la mise en place des actions (IE et IT) de nouvelles informations vont être générées. Les échanges institution-territoire, les rencontres entre acteurs ou encore les communications entre individus (Belaoui & Berass, 2017) permettent d'enrichir la première phase de renseignement (flèches noires rétroactives vers l'information de la Figure 7 p73), car le stock de connaissance n'est pas réduit lorsqu'il est utilisé (Boschma, 2004). Au contraire, ce stock peut s'accroître et s'affiner, puisqu'il est le mélange de plusieurs connaissances. C'est un processus sous forme de cycle continu qui s'enrichit au fur et à mesure. L'IET va se construire progressivement avec « *un proceso dialógico, de puesta en común, de intercambio, de construcción colectiva donde confluye el conocimiento científico con otros saberes* » (Bozzano et al., 2013, p. 8).

Cependant, maîtriser l'information est de plus en plus un travail d'experts car il faut savoir traduire, décrypter, déchiffrer les données (Dou, 2019). L'information est « *une matière première précieuse et sensible* » (Régions de France, 2020, p. 6) pour les acteurs économiques. Ils ont le devoir de savoir la protéger des attaques mais aussi la mission d'en faire un avantage, une arme. Les différentes avancées technologiques sont à ce titre une possibilité d'accroître les capacités même s'il faut savoir utiliser ces outils qui deviennent progressivement très techniques. La prolifération quotidienne et en grandes quantités de données que tout acteur économique peut collecter « *n'est pas la garantie d'une utilisation plus pertinente* » (Massé & Moinet, 2021, p. 13). Il faut dépasser « *le sentiment d'être un géant en matière d'informations et un nain en matière d'action car pour conduire à l'action, l'information doit devenir connaissance* » (Moinet, 2012, p. 2-3). Il est vrai, « *culture based on information, or worse - encyclopedic information, cannot compete on a culture based on knowledge* » (Zeleny, 2013, p. 5). Que l'on soit un Etat, une Région, une entreprise ou même une association, la maîtrise de l'information, c'est-à-dire « *la capacité à décrypter le dessous des cartes* » (Knauf et al., 2021, p. 2) est indispensable à tout projet. Ainsi, il semble évident que ce n'est pas « *le plus puissant qui l'emporte, mais bien le plus intelligent* » (Knauf et al., 2021, p. 2).

I.1.2 L'Intelligence Economique Territoriale : un outil pour les Régions

L'Intelligence Territoriale s'inspire des fondements de l'Intelligence Economique « *en utilisant l'information de la manière la plus efficace possible* » (Harbulot, 2015, p. 1).

Des chercheurs considèrent à ce titre l'IT comme une partie intégrante de l'IE car elle mobilise l'intelligence sociale, organisationnelle et culturelle. L'IT serait apte à prendre en main la boîte à outils de l'IE pour développer ses territoires tout en adaptant les possibilités aux contextes. Pour Girardot (2005), c'est différent car l'IE est surtout destinée à des acteurs économiques qui ont besoin de prendre de bonnes décisions plutôt qu'à une appropriation collective de développement. De manière générale, la littérature fait une distinction en présentant l'Intelligence Economique comme un soutien aux entreprises via des actions de veille, d'influence, de sécurité... pour contribuer au développement économique. D'un autre côté, il y a l'Intelligence Territoriale, une démarche plus territorialisée avec des actions (diagnostic

territorial, ateliers participatifs, création de SIT...) pour le développement durable et l'ingénierie locale.

A l'échelle d'une Région, nous pensons à l'instar de (Dou et al., 2020), que ces deux visions sont naturellement liées et complémentaires, puisque le développement territorial nécessite d'utiliser des méthodes et outils d'Intelligence Economique. Il est donc question d'Intelligence Economique Territoriale. Effectivement, lors de l'analyse du rôle des Régions, nous constatons que les Conseils Régionaux adoptent une vision globale et transversale du développement. Il est ainsi nécessaire d'utiliser l'approche systémique pour analyser et décrypter les Régions. Economie, développement durable, industrie, emploi, mobilité, écologie, santé... tous les sujets sont liés et les nombreuses crises actuelles en sont l'exemple parfait.

La gestion du territoire évolue et le besoin de connaissance des espaces est devenu indispensable pour mener des actions publiques. Les Régions ont de plus en plus de capacité pour soutenir et accompagner les différents territoires grâce à une organisation territorialisée (Carayon, 2003). Certaines Régions l'ont bien pris en compte (ex : Normandie, PACA) et se sont engagés dans une meilleure utilisation de l'information, puisqu'il est nécessaire que les régions adoptent « *un cadre structurant pour amorcer une dynamique territoriale maîtrisée* » (Lebrument & Rochette, 2020, p. 9). A l'instar de l'IE et l'IT, cette intelligence régionale (Vaz, 2020) repose sur la capacité à collecter, traduire et protéger l'information pour qu'elle devienne une connaissance stratégique. L'union de l'IE et de l'IT (flèches en pointillés de la Figure 7) doit permettre d'aboutir à une intelligence régionale (IET au centre de la Figure 7). Tout comme l'IE a progressivement évoluée vers l'IT, il semble que les nombreuses modifications de nos territoires (espace et politique) aient favorisé l'émergence d'une intelligence régionale.

Selon Marchais-Roubelat (2018, p. 5), qui ont un point de vu global sur l'IET, « *s'intéresser à l'IET c'est non seulement s'interroger sur l'évolution des politiques publiques, mais aussi sur les nouvelles modalités d'actions et les nouveaux enjeux engendrés par la multiplication des parties prenantes à différentes échelles des espaces géographiques* ».

Pour résumer, l'Intelligence Economique Territoriale est « *la capacité d'un territoire à anticiper les changements socio-économiques et à gérer les connaissances qui en découlent* » (Moinet & Coussi, 2014, p. 2).

I.1.3 La recherche actuelle en Intelligence Economique Territoriale

Un groupe de travail « *Régions de France – Intelligence Economique Territorial* » a été créée en 2016, en collaboration avec l'Etat et la Banque des territoires⁴⁵, afin de réfléchir collectivement et partager les expériences. L'objectif est de développer une coopération nationale favorisant le travail des Régions. Effectivement, il n'y avait pas assez d'échanges, de collaboration en matière d'IET, entre les services de l'Etat et les Régions (Régions de France,

⁴⁵ La Banque des Territoires propose des solutions sur-mesure de conseil et de financement en prêt et en investissement pour accompagner les collectivités locales, les entreprises publiques locales, les organismes de logement social, les professions juridiques et les entreprises et acteurs financiers. Elle s'adresse à tous les territoires, depuis les zones rurales jusqu'aux métropoles, avec l'ambition de lutter contre les inégalités sociales et les fractures territoriales.

2020). Pour remédier à ce constat, « *l'ensemble des acteurs du développement économique et socio-économique, de la recherche et de l'innovation des territoires* » (Régions de France, 2020, p. 3) ont été mobilisés afin de réfléchir collectivement sur l'IET pour les Régions. L'intérêt était de créer un groupe sous forme d'un réseau qui puisse participer à l'élaboration d'une politique publique d'Intelligence Economique Territoriale. Chaque Région grâce à ses expertises, ses développements et spécificités, peut apporter et confronter ses idées pour une progression collective des Régions.

Dix Régions⁴⁶ (sur les 18 régions françaises⁴⁷) participent à ce groupe d'échanges. L'objectif est de dépasser le manque de travail en réseau, obstacle majeur au développement rapide des dispositifs régionaux. Preuve que ce sujet intéresse et interroge, une charte partenariale Etat – Régions de France sur l'Intelligence Economique Territoriale et la sécurité économique a été signée le 18 décembre 2019⁴⁸ par Bruno Le Maire (ministre de l'Économie et des finances, Laurent Nunez (secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Intérieur) et Renaud Muselier (Président de Régions de France). Cette signature encourage donc formellement l'implication des Régions dans le processus d'Intelligence Economique Territoriale. Elle est le résultat des travaux menés par les Régions avec les Ministères de l'Intérieur et de l'Économie (Service du Haut Fonctionnaire de Défense/Intérieur ; Service de l'Information Stratégique et de la Sécurité Économiques/Bercy – DGE). Cette charte propose une méthode et des préconisations pour déployer des stratégies de souveraineté économique territoriale.

A la suite, et en continuité de ces premiers travaux, un *Vademecum* a été publié en avril 2020 par Régions de France (L'Intelligence Economique Territoriale : une ambition des Régions françaises pour la compétitivité des entreprises et des territoires)⁴⁹. Ce document apporte de premiers éléments d'explication et de compréhension de l'Intelligence Economique Territoriale grâce aux apports de scientifiques, de chercheurs et aussi de professionnels. Celui-ci revient ensuite sur les initiatives des Régions en termes d'actions mises en œuvre mais aussi sur les projets en cours de réalisation.

En parallèle à ces actions, plusieurs ouvrages et textes de chercheurs ont été publiés (ex : Revue Internationale d'Intelligence Economique). Ils contribuent à la réflexion sur ces problématiques en pointant les manques mais aussi en analysant certains dispositifs aux impacts positifs. A ce titre, l'ouvrage Intelligence économique des territoires, théories et pratiques (Coussi & Auroy, 2018), fait état des mêmes résultats. Dernier en date sur l'IET, il est destiné aux chercheurs, étudiants, doctorants mais aussi aux responsables du secteur public et les professionnels qui

⁴⁶ Normandie, Nouvelle-Aquitaine, Auvergne Rhône Alpes, Corse, Bourgogne Franche-Comté, Pays de la Loire, Grand Est, Réunion, Ile de France, Sud-Provence-Alpes-Côte d'Azur

⁴⁷ Hauts-de-France, Ile-de-France, Grand Est, Bourgogne Franche-Comté, Auvergne Rhône Alpes, Sud-Provence-Alpes-Côte d'Azur, Corse, Occitanie, Nouvelle-Aquitaine, Centre Val de Loire, Pays de la Loire, Bretagne, Normandie, Guadeloupe, Martinique, Réunion, Guyane, Mayotte

⁴⁸ <https://regions-france.org/intelligence-economique-territoriale/>

⁴⁹ Ibid

veulent « *contribuer à davantage d'agilité territoriale et à la création d'une intelligence territoriale* » (Marcon, 2019, p. 6).

Ces différentes contributions permettent de comprendre le contexte actuel français concernant l'Intelligence Economique Territoriale. Entre actions sur le terrain et analyses académiques, il est possible de s'inspirer de ces recherches pour contribuer au développement et à la compréhension d'une Intelligence des territoires.

I.2 Comprendre le continuum de l'intelligence

Le Service Etudes et Prospective de la DATAR-®, a la mission de réaliser des études et analyses territoriales sur les sujets importants pour la Région (les performances socioéconomiques, le chômage/emploi, la mobilité, l'exode urbain...). Ces réalisations sont utiles aux élus et directions sectorielles qui ont la charge de construire des actions publiques adaptées. Pour cela, les agents du SEP, étudient et analysent les territoires grâce à différentes méthodes de recherche.

Tout au long de notre recherche, nous insistons sur l'importance de la connaissance. C'est un élément fondamental pour toute action, et notamment pour un Conseil Régional, dont la principale mission est **le développement et l'aménagement du territoire**. Effectivement, les décisions et actions publiques doivent répondre au mieux aux besoins et enjeux territoriaux. De même, la connaissance est reconnue unanimement comme la base de tout dispositif ou action en Intelligence Economique Territoriale. La qualité, la pertinence et l'actionnabilité de la connaissance déterminent la capacité en IET des acteurs.

Il faut donc nous mettre d'accord sur cette *connaissance*. Tout le monde en parle et peut en donner une définition générale car c'est une notion tellement répandue qu'il est naturel d'en faire mention. De plus, la littérature est prospère en matière de recherche et de définition sur ce sujet. Pour autant, il y a de multiples manières de définir et surtout de comprendre cette notion. Pour cette analyse, nous prenons comme cadre le **continuum de l'intelligence** décrit par Massé & Moinet (2021). Nous utilisons ce schéma de pensée représentée dans le tableau 7 qui retrace les six étapes qui vont de la donnée à l'intelligence, en nous focalisons sur l'étape relative à la connaissance.

Tableau 7 : De la donnée à l'intelligence adapté de (Massé & Moinet, 2021)

Données	Mise en capsule	Bruit : <i>émis</i>
Information	Mise en forme	Signe : <i>perçu porteur de sens</i>
Savoir	Mise en stock	Réservoir : <i>instantané</i>
Connaissance	Mise en flux	Projet : <i>savoir utiliser</i>
Communication	Mise en réseau	Partage : <i>savoir persuader</i>
Intelligence	Mise en influence	Résultat : <i>savoir obtenir</i>

Chercher, collecter, capter sont les étapes les plus accessibles et faciles à réaliser. Il y a plusieurs outils qui permettent d'automatiser et de rendre ce travail plus rapide au vu de l'abondance de données en circulation. Mais au fur et à mesure, ce *travail sur la donnée*, se complexifie. L'agent apporte une compréhension, un contexte et met en forme ces premiers matériaux qui deviennent des informations, voir même des savoirs (stock) que chacun accumule.

L'étape suivante est donc déterminante, car c'est le passage du concept à la réalité (Faccin & Balestrin, 2018), ce que nous appelons la connaissance actionnable. Pour cela, l'enjeu est de mobiliser le pouvoir collectif. La communication va permettre de faire communauté, de créer des relations, des échanges, des collaborations. Enfin, ce continuum met en évidence une étape importante : l'intelligence. Etape suivante, étape finale ou encore utopie, l'intelligence doit plutôt être comprise comme une manière d'utiliser la connaissance pour comprendre son environnement. La mise en réseau, la collaboration, l'influence ou encore l'anticipation définissent et participent à cette intelligence obligatoirement collective.

Pour comprendre ces différentes étapes et surtout les relations qui lient les éléments, il est nécessaire de replacer chaque notion selon notre compréhension et en rapport à nos objectifs de recherche.

I.2.1 La donnée comme point de départ

Des chiffres, des statistiques, des images... : les données sont différentes (Frické, 2019). Elles sont « *historiques par nature, le reflet du passé. Il n'y a pas de données sur ce qui n'existe pas encore* » (Massé & Moinet, 2021, p. 13). Ces données sont très importantes car elles constituent le point de départ, la matière première (Isaac, 2018). C'est l'élément de base d'un raisonnement car « *sans données, il n'y a pas de connaissance* » (Busser & Kessler-Rachel, 2022, p. 4). Dans le continuum de l'intelligence, la donnée est la base pour arriver à construire des informations. C'est aussi le matériau le plus abondant (Adrião & Razzolini Filho, 2021) de ce continuum où chaque étape est un pas de plus vers la connaissance.

Les données sont un bien non rival, c'est-à-dire que leur consommation par un individu ne les font pas disparaître (Isaac, 2018). Elles sont disponibles et très faciles à collecter mais le traitement et la manière de les utiliser, constituent leur valeur ajoutée. Ce ne sont que « *des bases de données, des bases documentaires* » (Massé & Moinet, 2021, p. 13) qu'il faut rendre intelligibles. Les données sont captées, collectées, simulées, utilisées et transformées selon l'interprétation de l'utilisateur. **Travailler la donnée** et la traduire est devenu de plus en plus compliqué, car si les données sont très nombreuses, le passage à la connaissance n'est pas pour autant une chose simple. Pour de nombreux acteurs, l'accroissement des données est synonyme de connaissance, alors que « *la garantie de plus de données n'est pas la garantie d'une utilisation plus pertinente* » (Massé & Moinet, 2021, p. 13). Par conséquent, les citoyens tout comme les professionnels doivent savoir manipuler ce matériau dont le seul intérêt est d'arriver à la connaissance.

Pour résumer l'idée générale, les données sont des objets bruts, à faible importance et sans grande valeur lorsqu'elles sont isolées. Elles auraient donc moins d'intérêt que les informations qui elles, ont un contexte. Mais il faut nuancer cette approche dans le sens où elles ne sont que la base, la matière première de toute connaissance. C'est donc un premier niveau par lequel *il faut passer* pour arriver à plus de compréhension. Nous nous apercevons tous les jours dans les discours que « *données* » et « *informations* » sont utilisées pour parler de la même chose. De manière générale, la distinction n'est pas faite : ce sont des synonymes. C'est pour cela qu'il peut y avoir des confusions et une difficulté même pour les chercheurs de définir chacun des deux, bien distinctement, et avec leur rôle précis.

I.2.2 L'information : l'étape de mise en forme

En suivant le chemin vers la connaissance, l'information est l'étape qui suit celle de la collecte de donnée. C'est un niveau supérieur qui mène progressivement au savoir puis à la connaissance en action. « *S'informer c'est censurer, transformer l'abondance de données disponibles en rareté* » (Massé & Moinet, 2021, p. 14).

Le mot informer signifie « *donner une forme, une structure signifiante à quelque chose* »⁵⁰. Par conséquent, « *le facteur humain de l'analyste restera toujours au centre de la valorisation de l'information, que cette dernière soit ouverte ou fermée* » (Fressin, 2021, p. 15). « *Elle n'est pas le fait d'un producteur, d'un émetteur, mais celui d'un récepteur, d'un utilisateur* » (Massé & Moinet, 2021, p. 14) qui va avoir le rôle de mettre en forme la donnée, de lui donner du sens, c'est-à-dire la rendre intelligible. L'information est donc un ensemble de données, structurées et formatées (P. A. David & Foray, 2002), considérée comme le produit final du traitement des données (Zins, 2007).

Mais cette performance technique (Wolton, 2007) est de plus en plus difficile. En effet, transformer un tas de données en information demande une certaine expertise, une aptitude. La donnée est ainsi décrite comme « *composante élémentaire de l'information* » (Martinotti, 1998, p. 134) qui est ainsi construite par l'agrégation de plusieurs données (Isaac, 2018) renforçant ainsi la pertinence et la véracité. « *L'information est générée en discutant la portée et le sens des données, en éprouvant par l'expérimentation leur validité supposée* » (Baumard & Starbuck, 2002, p. 5). Ce sont des données dotées de pertinence et de finalité (Blumentritt & Johnston, 1999), qui ont reçu un sens, une pertinence ou un but (Zins, 2007). Ce sont des « *data which is collected together with commentary, context and analysis so as to be meaningful to others* » (Zins, 2007, p. 485).

L'abondance d'information ne crée pas forcément plus de pertinence car le plus important n'est pas la quantité, mais plutôt la qualité de l'information traduite par le travail sur les données. « *La circulation de l'information dépend des interactions entre les individus dans les organisations, de leurs compétences, des contextes d'exercice et des appareillages techniques* » (Lehmans, 2017, p. 4). La **maîtrise informationnelle** est la base de toute décision et plus le

⁵⁰ <https://www.cnrtl.fr/definition/information>

processus informationnel est maîtrisé, plus le décideur sera comment orienter ses idées (Cansell & Oubrich, 2004).

Nous avons interrogé des agents de la DITP au sujet de l'information et de la connaissance (cf. Tableau 8). Les différentes réponses font état de l'importance d'avoir une connaissance qui soit qualitative. De plus, ils évoquent tous spontanément et à leur manière, le continuum donnée-information-connaissance. Pour eux, il y a un degré différent d'importance entre ces deux termes.

Tableau 8 : Le couple information-connaissance pour les agents de la DITP

Idée importante	Verbatim
Le couple Information-Connaissance	<p>« Il faut avoir de la donnée de qualité parce que sans données de qualités, peut-être qu'on aura de la mauvaise information et donc de la connaissance erronée » (CR-22)</p> <p>« La donnée c'est un peu le carburant de l'information et l'information permet de produire de la connaissance » (CR-22)</p> <p>« L'information sert la connaissance, l'information n'est pas traitée mais la connaissance oui. J'hésitais à dire analyse mais oui, l'information alimente la connaissance et la connaissance c'est un savoir général, c'est de la culture, une accumulation d'informations traités plus ou moins » (CR-1)</p> <p>« Moi je pense que l'information arrive en amont de la connaissance ou en aval derrière c'est-à-dire que l'information permet de produire de la connaissance et la connaissance permet de produire de l'information donc c'est peut-être itératif information et connaissance » (CR-22)</p>

L'information est le support des connaissances (Blondel et al., 2007). C'est donc une étape cruciale vers la connaissance même si « *the step from information to knowledge is also not the easiest* » (Frické, 2019, p. 40) car la question centrale n'est pas la difficulté d'accès à l'information pertinente, mais son interprétation.

1.2.3 Le savoir : une connaissance stockée

« *Le savoir est l'accumulation d'informations stabilisées* » (Massé & Moinet, 2021, p. 15). Ce sont d'après Frayssinhes (2019, p. 8) « *des données, des concepts, des procédures, ou des méthodes qui existent à un temps donné* », d'où la notion de stock. La différence entre savoir (stock) et connaissance (flux) est souvent oubliée et pourtant majeure car souvent confondue dans les organisations. Savoir, c'est « *connaître quelque chose pour en avoir été informé* »⁵¹, il y a donc bien l'idée de réservoir, d'une accumulation. Il peut être acquis par l'étude, l'observation, l'apprentissage et/ou l'expérience. Ce savoir devient le corpus des notions admises et transmises, l'ensemble organisé et validé d'informations dans un domaine donné.

Le savoir est un acquis, il s'apprend et se cumule au fil des générations (Frayssinhes, 2019). Cependant, la durée de vie d'un savoir est de plus en plus courte au vu des progrès et des

⁵¹ <https://cnrtl.fr/definition/savoir>

évolutions. Les savoirs contrairement aux connaissances sont davantage des connaissances théoriques (Deschanet et al., 2022) « *dépersonnalisées, décontextualisées, détemporalisées* » (Margolinas, 2012, p. 8) qui se présentent sous forme de stock. L'utilité de ce savoir sera de passer au niveau suivant, c'est-à-dire à la connaissance (Conne, 1997; Frayssinhes, 2019).

La différence entre savoir et connaissance est fondamentale (Margolinas, 2012) car elle est liée à l'engagement. Le savoir doit être compris comme le fait d'apprendre et de retenir en vue d'une certaine accumulation. Tant qu'aucune autre information, donnée et expérience ne vient perturber ou alimenter le stock actuel, le savoir restera immobile. Par contre, la connaissance, qualifiée d'actionnable (A. David & Hatchuel, 2007) est tournée vers l'action. Alors que le savoir est davantage stable et (vers le passé) la connaissance est tournée vers le futur. L'une des phases les plus importantes est le passage du savoir à la connaissance, c'est-à-dire de la logique du stock ; avec le fait d'avoir accumulé de la donnée qualifiée et accessible ; à une logique de flux, où il est question d'actions. Le savoir est en ce sens statique et résume l'accumulation et la qualification des informations. Il ne faut donc pas confondre savoir et connaissance car chacun a un rôle et un objectif. Savoir ce n'est pas connaître. Pour passer à l'étape suivante, le savoir doit être mis au profit de l'action grâce à la communication mais aussi, et c'est important, avec le partage et la mise en réseau. Le collectif et la collaboration sont à ce stade essentiels.

Nous entendons souvent l'adage « *le savoir est une arme* ». Mais il est possible d'ajouter, à condition de savoir l'utiliser.

I.2.4 De la compréhension à l'action, le savoir en mouvement

Selon Mucchielli (2004, p. 15), « *la connaissance est à la fois un processus et un résultat* ». Un processus car c'est ce qui vient après l'information et le savoir, et un résultat car il permet de générer de l'action.

Continuant le prolongement du continuum cité précédemment, il y a une croyance sur le fait que « *knowledge derives from information as information derives from data* » (Davenport & Prusac, 1998, p. 6). Elle est perçue « *comme une information à laquelle on a ajouté du sens, information qui est elle-même issue d'une transformation de la donnée* » (Dudezert, 2013, p. 5). La connaissance est donc plus précieuse que l'information (Stenmark, 2002) et nécessite un « *higher level of understanding than data and information* » (Faucher et al., 2008, p. 12). D'après Baumard & Starbuck (2002, p. 4), « *si l'information est globalement un bien non rival, c'est-à-dire que chacun peut la posséder sans en déposséder autrui, la connaissance produite et utilisée par les organisations est a contrario un bien extrêmement rival, non seulement à l'intérieur de l'organisation, mais également entre les organisations elles-mêmes* ».

Selon Frayssinhes (2019, p. 9), « *les savoirs relèvent du patrimoine culturel d'une communauté, ils sont codifiés dans des textes écrits ou dans des codes oraux* ». La conversion du savoir en connaissance (Conne, 1997) est un processus de mise en dynamique (Massé & Moinet, 2021). « *En dissociant « connaissance » et « savoir », il est possible de comprendre que la*

connaissance réside dans une situation, alors que le savoir réside dans une institution » (Frayssinhes, 2019, p. 9). La connaissance est ancrée dans l'action (Zeleny, 2013) car nous en avons besoin pour justifier l'action (Dammann, 2018). Les connaissances sont personnelles (Smith, 2001), profondes, encastrées (Granovetter, 1985) façonnées par les perceptions « *subjective and inherently local* » (Hey, 2004, p. 9). Les valeurs et les croyances font partie intégrante de la connaissance, déterminant en grande partie ce que le connaissant voit, absorbe et conclut de ses observations. Il est donc nécessaire de sans cesse stimuler et alimenter nos premières connaissances pour en générer de nouvelles et faire évoluer les plus anciennes.

Dans les organisations, la connaissance « *it often becomes embedded not only in documents or repositories but also in organizational routines, processes, practices, and norms* » (Davenport & Prusac, 2000). Une organisation peut conditionner, influencer, provoquer la connaissance grâce à la constitution de collectifs de travail par exemple. La connaissance a une dimension collective. L'addition et la rencontre de plusieurs expériences ou informations individuelles vont se transformer en connaissances partagées (Bourret, 2008). Multiplier les partages, les collaborations et échanges est une condition, voire une opportunité de créer de la connaissance. C'est en ce sens que l'Intelligence Economique Territoriale prône la culture du collectif avec la possibilité de miser sur les communautés stratégiques de connaissances (Moinet, 2009b). Les profils, métiers et expériences des participants sont autant d'atouts pour générer des projets d'actions efficaces.

A ce niveau, il faut aussi souligner l'importance de la communication. En effet, un collectif, une équipe ou encore un groupe de travail doit baser sa collaboration à partir de la communication. Le message est la condition essentielle qu'il faut savoir adapter pour qu'il atteigne sa cible.

I.2.5 Communiquer c'est faire communauté

Le terme communication vient de « *communicatio* » qui signifie mise en commun, échange de propos. C'est en ce sens une relation qui se crée. Elle est « *le processus par lequel une personne (ou un groupe de personnes) émet un message et le transmet à une autre personne (ou groupe de personnes) qui le reçoit, avec une marge d'erreurs possibles (due, d'une part au codage de la langue parlée et écrite, langage gestuel ou d'autres signes et symboles, par l'émetteur, puis au décodage du message par le récepteur, d'autre part au véhicule ou canal de communication emprunté* »⁵².

La communication peut être mise au même niveau que la connaissance dans le sens où elle est liée, elle est complémentaire. Communiquer c'est « *donner connaissance de quelque chose à quelqu'un, par relation plus ou moins directe avec le destinataire* »⁵³. C'est une valeur vectrice de collectif car elle permet de faire communauté. « *Communiquer, c'est faire confiance à l'autre* » (Wolton et al., 2012, p. 18), c'est un partage, la mise en relation entre les acteurs via

⁵² <https://www.cnrtl.fr/definition/communication>

⁵³ <https://www.cnrtl.fr/definition/communiquer>

un message de différents types. La communication est un processus de plus en plus complexe notamment lorsqu'il faut convaincre. Une communication quelle qu'elle soit, peut être perçue de différentes manières donc il faut essayer au mieux d'adapter le message en fonction du destinataire. Une parole, un message écrit, une vidéo, les réseaux sociaux... sont autant de possibilités de valoriser et de transmettre un message.

La connaissance est liée à la communication car ce sont deux principes complémentaires. Il est donc évident que pour gagner en connaissance, une des conditions est de miser sur la communication. A ce titre, si un Conseil Régional cherche à faire évoluer son système de connaissance, il doit en parallèle mettre en action un plan de communication adapté. D'un côté, communiquer c'est transmettre, partager des connaissances, faire part de résultats, envoyer un message pour créer ou renforcer des relations. Mais d'un autre côté, communiquer c'est aussi recevoir. Par conséquent, cette double implication peut profiter pour créer de la connaissance et faire passer le savoir de chacun en connaissance actionnable collective.

I.2.6 Dépasser l'intelligence superficielle

L'intelligence est le dernier stade de ce continuum, le résultat d'un processus résumé par le triptyque : comprendre, persuader et agir. L'intelligence est le niveau le plus important car c'est « *l'ensemble des fonctions psychiques et psycho-physiologiques concourant à la connaissance, à la compréhension de la nature des choses et de la signification des faits* »⁵⁴. Ce n'est ni une technique, ni une méthode, ni une science, mais plutôt une résultante. Contrairement aux données par exemple, il n'est pas possible de *matérialiser* l'intelligence. C'est une appropriation abstraite encadrée chez les personnes, apportant ainsi davantage de flou autour de cette notion.

Emprunté au latin *intelligentia*, l'intelligence est la faculté de percevoir qui est dérivé de *intelligēre* « *discerner, saisir, comprendre* », composé du préfixe *inter-* « *entre* » et du verbe *lĕgĕre* « *cueillir, choisir, lire* ». Étymologiquement, l'intelligence consiste à faire une sélection parmi nos expériences, nos compétences et connaissances partagées. D'après Morin (1986, p. 177), l'intelligence est « *l'aptitude à penser, traiter, résoudre des problèmes dans des situations de complexités* ».

L'intelligence c'est « *l'art de la compréhension, de la persuasion, et de l'action* » (Massé & Moinet, 2021, p. 19). Selon Piaget (1975, p. 14) « *l'intelligence dépasse le stade individuel et suppose un système d'implications mutuelles et de significations solidaires* ». Arriver à un tel degré collectif semble difficile, mais pas impossible. Cette aptitude décrite comme le résultat de ce continuum montre la marche à suivre pour contribuer au développement (ici régional), et non à produire de l'intelligence superficielle.

⁵⁴ <https://www.cnrtl.fr/definition/intelligence>

Tableau 9 : Le continuum de la donnée à l'Intelligence

La classification	Ce que c'est ?	Comment en produire ?
Donnée	La matière première de la connaissance : l'élément le plus abondant. Plusieurs natures : chiffres, symboles, texte, images... Facile à collecter.	BDD Statistiques Observations simples Outil automatisé
Information	Intermédiaire entre donnée et connaissance. Interpréter des données. Données traitées mises en contexte, en forme, mesurables.	Traiter les données. Contextualiser les données. Confronter les données. Multiplier les sources différentes.
Savoir	Accumulation d'informations : un stock de connaissance	Accumuler les informations
Connaissance	Supérieure à la donnée et à l'information. Information à laquelle on a ajouté du sens, de la valeur, de la compréhension et de l'expérience. La connaissance est le savoir en mouvement (connaissance pour l'action).	Echanges, rencontres, raisonnement. Traiter les informations en multipliant les sources.
Communication	Complémentaire à la connaissance Partager la connaissance Plusieurs formes : message, vidéo, écrit...	Action et projet
Intelligence	Comprendre, s'adapter, agir Abstrait	Action et expérience

Ce Tableau 9 résume la littérature et les différents stades du continuum de l'intelligence. Ce schéma d'analyse sera utilisé à plusieurs endroits pour argumenter nos propos. La connaissance est la source de toute action en Intelligence Economique Territoriale. C'est aussi sur la connaissance que se base le travail de la DITP dans ses études et analyses territoriales.

I.3 La Théorie Néo-Institutionnelle

La Théorie Néo-Institutionnelle (TNI) fournit une grille d'analyse pertinente pour comprendre non seulement le changement institutionnel des organisations, mais aussi l'activité des acteurs dans le processus d'évolution. La TNI apporte une vision sociologique intéressante concernant l'acteur et son rôle pour faire évoluer les institutions.

Les institutionnalistes ont progressivement déplacé leur attention vers l'acteur et sa capacité à faire évoluer les institutions. L'idée n'est donc plus de se concentrer sur l'analyse des organisations et leur rapport à l'environnement comme avec le principe d'isomorphisme. Par conséquent, nous nous intéresserons aux derniers travaux de ce champ théorique, à savoir l'entrepreneuriat et le travail institutionnel. La grille de lecture des TNI présente ainsi plusieurs intérêts pour notre recherche.

Ce cadre théorique positionne l'unité d'analyse au niveau du champ institutionnel, permettant de comprendre le développement institutionnel de la DATAR-® par l'effet de la réorganisation des services et de l'évolution du management. A ce titre, le contexte de recherche est particulier puisqu'il concerne une institution publique. Or, la majorité des travaux de recherches (dans ce champ d'étude) sont focalisés sur des environnements économiques avec l'analyse des entreprises et leur écosystème. Selon Gautier (2009, p. 101), « *le néo-institutionnalisme a quelque peu délaissé le terrain des organisations publiques et non lucratives* ». En effet, ce cadre théorique permet d'étudier les raisons qui influencent le comportement de toute organisation, autrement que par la recherche d'attractivité et de performance économique.

Aussi, adopter l'approche sociologique de ce cadre théorique est pertinent pour notre recherche. Les derniers travaux de recherche à ce sujet sont éclairants car ils apportent des réponses importantes sur la manière dont les acteurs des organisations ont la faculté de faire évoluer les institutions dont ils dépendent. L'analyse du travail institutionnel a permis aux chercheurs d'associer les activités des acteurs à des comportements volontaires pour créer, maintenir ou déstabiliser les institutions (Lawrence & Suddaby, 2006). L'acteur est devenu un objet d'étude central pour comprendre l'organisation et ses évolutions, d'où l'utilité d'avoir un regard précis sur son rôle. Différents acteurs au sein de la DATAR-®, peuvent avoir une activité, une stratégie voire une influence pour modifier le système de connaissance et ainsi l'institution Régionale.

Pour comprendre cette théorie, ses influences et son implication pour nos recherches, il est nécessaire de revenir sur ses fondements et l'évolution de ses approches.

I.3.1 Introduction à la théorie Néo Institutionnelle

Le néo-institutionnalisme est un cadre théorique en sciences de gestion efficace pour analyser les relations entre les organisations et leur environnement. Les travaux de Di Maggio & Powell (1983) ont permis à la TNI à partir des années 80 de prendre de l'ampleur parmi les théories des organisations. C'est une théorie de l'environnement qui « *appréhende l'organisation comme un système ouvert, façonné par des pressions exogènes dictant les tendances de continuité et de changement des pratiques sociales* » (Chaney & Ben Slimane, 2014, p. 100). Très utilisée en théories des organisations, la TNI a montré comment l'institutionnalisation produit le mimétisme et l'homogénéité (Di Maggio & Powell, 1983) entre les firmes, mais aussi à quelles difficultés s'expose un acteur trop éloigné de l'institution.

L'approche sociologique (Di Maggio & Powell, 1997) de la TNI appréhende quant à elle, les organisations comme des entités interconnectées, encadrées (Granovetter, 1985) dans un contexte social, et socialement construites par leur environnement. Ses premiers fondements théoriques ont mis en avant l'attitude des organisations poussées par des préoccupations de légitimité (Suddaby & Greenwood, 2005) plutôt que pour des raisons d'efficacité et d'efficience techniques (Di Maggio & Powell, 1983; Meyer & Rowan, 1977; Zucker, 1977).

I.3.2 Le socle théorique de la TNI

Trois concepts centraux fondent la théorie Néo-Institutionnelle : la légitimité, le champ et l'isomorphisme.

La légitimité est une notion fondamentale pour cette théorie. Selon Suddaby & Greenwood (2005, p. 37) « *legitimacy is a crucial element in the creation and survival of new organizational forms* » puisque c'est un « *cognitive process through which an entity becomes embedded in taken-for-granted assumptions* ». En d'autres termes, « *la bonne institution est l'institution légitime* » (Lordon, 2007, p. 3). En effet, le comportement d'une organisation est régi via un ensemble de normes, de valeurs, de croyances et de définitions. Les néo-institutionnalistes nomment cet ensemble de facteurs *le système de règles institutionnelles*. Adopter ces modes de fonctionnement des organisations, réputées et légitimes, permet d'avoir une référence sociale pour guider les actions individuelles et/ou collectives.

Dans leur article fondateur « *The Iron Cage Revisited : Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields* », Di Maggio & Powell (1983), empruntent la notion de champ à Pierre Bourdieu et la désigne comme le niveau d'analyse par excellence de la TNI. Ils considèrent que les entreprises évoluent à l'intérieur de champs, constitués par des entreprises similaires et une multitude d'acteurs (concurrents, régulateurs, médias, organismes de certification, associations, critiques, ...). « *Once disparate organizations in the same line of business are structured into an actual field [...] powerful forces emerge that lead them to become more similar to one another* » (Di Maggio & Powell, 1983, p. 148) : l'isomorphisme.

L'isomorphisme est une notion utilisée pour comprendre que les organisations d'un même champ ont vocation à se ressembler. L'environnement contraint indirectement les structures à

adopter les mêmes règles, les mêmes idées de développements conduisant ainsi à réduire les disparités entre elles. Par conséquent « *powerful organizations force their immediate relational networks to adapt to their structures and relations* (ex : marché de l'automobile) (Meyer & Rowan, 1977, p. 348). Cette institutionnalisation influence à son tour les autres organisations qui voudraient intégrer le champ et qui ne veulent pas rester sur le côté par crainte de ne pas pouvoir bénéficier des avantages acquis par les autres. En résumé, il semble que l'isomorphisme soit une question de succès et/ou de survie de l'organisation (Meyer & Rowan, 1977). Les bons salariés, les fournisseurs, les contacts, le réseau sont des exemples de bénéfiques à faire partie de ce champ, même si pour cela il faut devenir comme les autres pour s'intégrer. A partir des différentes recherches et applications, Di Maggio & Powell (1983) ont définis trois types d'isomorphisme :

- **Coercitif** : « *stems from political influence and the problem of legitimacy* » (Di Maggio & Powell, 1983, p. 150). C'est le résultat de pressions sociales et institutionnelles (Bahri Korbi, 2021) « *tout autant formelles qu'informelles exercées par les organisations appartenant à un champ* » (Huault, 2009, p. 4) ;
- **Mimétique** : « *resulting from standard responses to uncertainty* » (Di Maggio & Powell, 1983, p. 150). Pour éviter tout risque et faire partie du champ idéal, les organisations vont tout simplement *copier ce qui marche* ;
- **Normatif** : Cette source de changement organisationnel découle principalement de la professionnalisation (Bahri Korbi, 2021) puisque c'est « *l'ensemble des efforts collectifs des membres d'une profession* » (Huault, 2009, p. 4) qui cherchent à légitimer leurs différentes actions.

I.3.3 Les institutions au sens de la TNI

Pour comprendre les différents éléments constituant de la TNI, il faut s'approprier une autre notion centrale : l'institution.

Les institutions sont les « *règles du jeu socialement acceptées* » (Chaney & Ben Slimane, 2014, p. 100) « *enduring elements in social life* » (Lawrence & Suddaby, 2006, p. 216) qui façonnent le comportement des individus. Les institutions sont « *stables, abstraites et impersonnelles, cristallisées dans des lois, des traditions ou des coutumes, et encastrées dans des dispositifs qui implantent et mettent en œuvre, par le consentement et/ou la contrainte, des modes d'organisation* » (Ménard, 2003, p. 11). D'après Fligstein (2001, p. 108), ce sont des « *rules and shared meaning* ». Barley & Tolbert (1997) ont quant à eux une vision plus globale de l'institution. Ils pensent qu'elle « *applies to various levels of analysis because it makes no assumption about the identity of relevant social actors* » (1997, p. 97).

Scott (2013) considère que les institutions sont composées de trois piliers :

- **Le pilier réglementaire** concerne l'établissement de lois et règles au sein de l'organisation afin d'organiser les relations entre les acteurs. Ce pilier semble sous-

entendre l'établissement « *d'un système de surveillance et de sanction* » (Blanc, 2012, p. 4) afin de réguler et de s'assurer du bon fonctionnements des règles établies. ;

- **Le pilier normatif** inclut les différentes normes de l'organisation « *that introduce a prescriptive, evaluative and obligatory dimension to social life* » (Orr & Scott, 2008, p. 565), les buts, les objectifs ;
- **Le pilier cognitif** est composé de « *shared beliefs, categories, identities, schemas, scripts, heuristics, logics of action and mental models* » (Orr & Scott, 2008, p. 565). Il est considéré comme « *central* » (Blanc, 2012, p. 9). « *Some of the most important cultural-cognitive elements provide archetypes for dividing labor, constructing organizations and project teams* » (Orr & Scott, 2008, p. 566).

L'institution qui « *repose sur le pouvoir* » (Blanc, 2012, p. 2) est la solution au problème de l'action collective et contribue à la stabilité sociale (Vuattoux, 2016). Les acteurs vont créer une institution pour harmoniser les intérêts de chacun et faciliter les actions pour obtenir un consensus (Holm, 1995). Fligstein (2001, p. 108) apporte cependant une nuance sur le rôle des acteurs car il pense que les institutions peuvent. « *affect the situations of actors with or without their consent or understanding* ».

L'approche néo-institutionnelle revient à considérer que les institutions ne sont pas figées et déterminées car elles « *do undergo exogeneous or endogeneous changes* » (Ramasawmy, & Fort, 2011, p. 1021), mais font l'objet de « *transformations by motivated actors* » (Lawrence & Phillips, 2004, p. 692). Pour Holm (1995), il existe deux niveaux de changement de l'institution : l'action guidé par l'institution et l'action dans le but de changer des paramètres de l'institution. L'hypothèse centrale de la théorie Institutionnelle est que les environnements institutionnels exercent une puissante influence conforme sur les organisations.

Ce courant de pensée sociologique met en avant le fait que l'isomorphisme institutionnel favorise le succès et la survie de l'organisation. En résumé, si on se met dans le moule on réussit, si on s'écarte, on devra faire face à des difficultés (Meyer & Rowan, 1977).

I.3.4 De l'environnement à l'acteur de la TNI : une approche sociologique

Les premiers travaux des institutionnalistes considéraient l'acteur comme passif car influencé par l'environnement extérieur et interne de l'organisation. Il n'avait aucun rôle dans les institutions. La théorie Néo-Institutionnelle ne se focalisait pas sur « *analyzing the internal dynamics of organizational change* » (Greenwood & Hinings, 1996, p. 1023), mais plutôt sur l'environnement contraignant. Il n'y avait donc pas de réponses sur les raisons pour lesquelles certaines organisations adoptaient un changement radical alors que d'autres ne le faisaient pas, malgré les mêmes pressions institutionnelles. Pour cela, il y a eu une prise de conscience progressive de l'agent comme **acteur clé du changement**. Ce changement de paradigme a donné lieu à deux nouveaux concepts principaux : l'entrepreneur institutionnel (Di Maggio, 1988; Fligstein, 2001; Holm, 1995; Lawrence & Phillips, 2004; Suddaby & Greenwood, 2005)

et le travail institutionnel (Arnaud & Serval, 2020; Cloutier et al., 2015; Fligstein, 1997; Lawrence et al., 2011; Lawrence & Suddaby, 2006; Vuattoux, 2016).

C'est une réponse à « *l'idée reçue qui consiste à réduire les apports de la TNI à l'isomorphisme et en particulier au mimétisme cognitif en situation d'incertitude* » (Leca & Ben Slimane, 2010, p. 7).

I.3.5 L'entrepreneur institutionnel : un super héros en management

La théorie des organisations a évolué dans son approche sociologique où il est question de plus de considération de l'acteur (Micelotta et al., 2017). La notion d'entrepreneur institutionnel (EI) a été introduite par (Di Maggio, 1988) dans le but de mettre en évidence le rôle de certains acteurs qui ont des capacités leur permettant d'apporter du changement dans l'organisation. La théorie de l'entrepreneur institutionnel permet de comprendre « *how and why actors work to interpret, translate, transpose, edit, and recombine institutions, and how those actions lead to unintended adaptations, mutations, and other institutional consequences* » (Lawrence et al., 2011, p. 55).

L'EI peut être représenté par une personne ou une organisation qui se distingue des autres par ses aptitudes, mais aussi par sa volonté d'apporter des changements importants. Par conséquent, ces entrepreneurs sont assimilés à des perturbateurs de l'ordre social car ils « *bousculent les espaces sur lesquels ils interviennent* » (Bergeron et al., 2013, p. 2), ils apportent des changements plus ou moins significatifs ce qui peut déstabiliser l'organisation en place et surtout les acteurs. L'entrepreneuriat institutionnel implique d'avoir une capacité à se désencastrer des routines, des pratiques institutionnalisées en bref de l'environnement.

Les EI diffèrent des entrepreneurs *normaux* car ils n'introduisent pas (seulement) de nouvelles technologies ou pratiques, ils peuvent aussi être les protagonistes de la création ou de la transformation des institutions. Un entrepreneur est de manière générale considéré comme « *celui qui entreprend, qui organise* »⁵⁵. C'est celui qui va avoir la capacité de provoquer et mettre en place des actions de changements assez significatifs pour l'organisation. Il a donc un rôle dominant et assez puissant pour atteindre ses objectifs. « *As an economist, Schumpeter is more interested in the functional aspects of entrepreneurship than in the sociological or psychological side* » (Weik, 2011, p. 10). Nous pouvons cependant remarquer que l'approche, et les termes utilisés par les néo-institutionnalistes pour définir l'entrepreneur institutionnel, ont de fortes similitudes avec la vision Schumpetérienne. En effet, pour lui, le rôle de l'entrepreneur innovateur ou agent économique est moteur dans une organisation. C'est par ses activités et ses aptitudes (que tout le monde ne possède pas) que la création destructrice (Schumpeter, 1951) est possible, faisant ainsi apparaître l'innovation.

Les EI sont des agents de changement (Iyengar et al., 2016; Ramasawmy, & Fort, 2011) mais tous agent de changement ne peut pas être qualifié d'Entrepreneurs Institutionnels puisqu'ils

⁵⁵ <https://www.cnrtl.fr/definition/entrepreneur>

n'ont pas les mêmes compétences (Battilana et al., 2009). Les EI sont des individus ou des organisations puissantes, des « *acteurs stratégiques* » (Aggeri & Acquier, 2008, p. 66) qui ont une légitimité dans leur domaine, possèdent des compétences, des ressources, « *une position dominante* » (Bahri Korbi, 2021, p. 7).

Selon Battilana et al. (2009), les acteurs doivent remplir deux conditions pour être considérés comme des entrepreneurs institutionnels et ainsi nous permettre de les différencier des entrepreneurs traditionnels. Tout d'abord, ils doivent « *initiate divergent change* » (Melder et al., 2018, p. 2) plus ou moins prononcés car l'enjeu n'est pas de désorganiser mais plutôt d'organiser avec de nouvelles règles adaptées. Ensuite, ils doivent « *participate actively* » (Melder et al., 2018, p. 2) au changement grâce à leurs apports non seulement sur les idées mais aussi par leur réseau, leurs ressources et capacités à influencer. Enfin, seuls les acteurs qui initient des changements divergents, c'est-à-dire des changements qui rompent avec le modèle institutionnalisé d'organisation dans un contexte institutionnel donné, peuvent être considérés comme de véritables EI.

Le concept d'EI a dès son apparition donné lieu à une abondante littérature. L'entrepreneuriat institutionnel est généralement dépeint sous un jour positif dans les textes de recherche, car il semble « *frequently symbolizing ideals of progress and innovation* » (Khan et al., 2007). Cependant, des auteurs considèrent que le concept perd tout son sens lorsque l'entrepreneur institutionnel est défini comme le seul acteur capable de modifier ou transformer les institutions (Lawrence et al., 2011; Suddaby & Greenwood, 2005). Dans la société actuelle, très institutionnalisée, il serait selon cette définition, presque impossible de ne pas être impliqué dans l'entrepreneuriat institutionnel à chaque minute de sa vie.

Face à cette notion d'EI, il y a trois limites principales qui ont été mises en évidence par les chercheurs : l'acteur héroïque (Bahri Korbi, 2021; Gidley & Palmer, 2021; Micelotta et al., 2017; Patterson & Beunen, 2019; Zhu et al., 2021), l'encastrement social (Holm, 1995; Maclean et al., 2022; Seo & Creed, 2002) et le caractère collectif de l'entrepreneuriat (Aggeri & Acquier, 2008; Patterson & Beunen, 2019).

I.3.6 Travail institutionnel : de l'acteur au collectif

Le Travail Institutionnel (TI) est issu de « *l'institutionnalisme sociologique* » (Jetté & Bergeron-Gaudin, 2020, p. 47) qui s'est développé grâce aux travaux fondateurs de (Lawrence & Suddaby, 2006). Le TI se concentre sur les actions, les faits et gestes des acteurs à travers lesquels les « *routines and practices through which institutions are established and transformed* » (Willmott, 2011, p. 68).

Selon Lawrence et al. (2011, p. 53), « *The study of institutional work takes as its point of departure an interest in work—the efforts of individuals and collective actors to cope with, keep up with, shore up, tear down, tinker with, transform, or create anew the institutional structures within which they live, work, and play, and which give them their roles, relationships, resources, and routines* ». Etudier le TI à travers l'analyse des acteurs est un bon moyen de

comprendre leur influence pour « *challenge fundamental rules of the game* » (Hoffman et al., 2021, p. 3). « *Institutional work opens up new ways of understanding institutions as discursive constructs that are created and changed by people* » (Patterson & Beunen, 2019, p. 4). C'est un moyen de mieux comprendre le travail des acteurs au sein d'un environnement précis, destiné au processus de changement institutionnel.

Étudier le travail institutionnel, consiste à observer, analyser et relier aux connaissances, les différents faits des acteurs du terrain. Le TI se concentre ainsi sur les acteurs puissants mais aussi ceux qui les accompagnent en créant un travail collectif institutionnel qui sera plus enclin à mener aux évolutions significatives. Il peut y avoir différentes manières de mener ce TI car il « *can cause institutional creation, maintenance and disruption simultaneously* » (Yan et al., 2018, p. 692). Ce travail démontre que pour réussir, il ne suffit pas d'apporter de nouvelles méthodes, des nouvelles règles mais il faut aussi que ces changements soient compris, intelligibles et surtout appropriés par les acteurs. Une idée importante du concept de TI est qu'il attire l'attention non seulement sur les stratégies (Leca & Ben Slimane, 2010; Van Doren et al., 2020; Van Waes et al., 2020) par lesquelles les acteurs visent à changer les institutions, mais aussi sur les efforts nécessaires pour soutenir les institutions nouvelles, voire existantes.

Pour Lawrence & Suddaby (2006, p. 215), le travail institutionnel est « *the purposive action of individuals and organizations aimed at reating, maintaining and disrupting institutions* ». Ils ont ainsi classé les différents types d'actions qu'ils ont trouvés dans la littérature dans les trois grandes catégories suivantes :

- **La création des institutions** : la théorie du travail institutionnel se concentre sur la manière dont les pratiques et les processus quotidiens des acteurs influencent la mobilisation de ressources pour créer de nouvelles institutions (Van Doren et al., 2020), de « *nouvelles routines et de nouveaux standards* » (Leca & Ben Slimane, 2010, p. 40). Ces créations sont des processus issues de l'entrepreneuriat institutionnel dans l'objectif de « *change the rules of the game* » (Sotarauta et al., 2021, p. 94). D'après Barbaroux & Gautier (2017, p. 50), « *la stratégie de création a pour but d'introduire dans l'environnement une rupture normative, réglementaire, technologique ou culturelle susceptible de transformer l'environnement dans lequel évolue la nouvelle entité* » ;
- **Le maintien des institutions** fait référence à diverses activités et missions mises en œuvres par les acteurs afin de « *keep institutions in place* » (Boon et al., 2019, p. 902) ;
- **La déstabilisation des institutions** « *occurs when institutional actors are able to move beyond the barriers associated with maintaining the status quo and propose alternative behaviors* » (Nite & Edwards, 2021, p. 821).

Selon Lawrence & Suddaby (2006), les activités considérées comme relevant du travail institutionnel doivent être intentionnelles (Battilana et al., 2009; Jetté & Bergeron-Gaudin, 2020). Ceci signifie que même si le concept de TI peut adopter « *une vision plus élargie des modes d'action* » (Lanciano & Saleilles, 2011, p. 12), toutes les actions et toutes les pratiques

ne peuvent pas être considérées comme relevant du travail institutionnel. Cet élément permet de qualifier les résultats de recherche en fonction des actions et comportements observés.

Finalemment « *key issues in the study of institutional work are understanding how and why institutional work occurs and with what effect* » (Lawrence et al., 2011, p. 55), permettant de situer, d'étudier et comprendre le changement dans les institutions et les processus d'institutionnalisation (cf. Tableau 10).

Tableau 10 : L'évolution de la théorie Néo-Institutionnelle

TNI	Echelle d'étude	Définition	Apports et limites
Isomorphisme	Environnement	« <i>le processus qui conduit l'unité d'une population à ressembler aux unités affrontant les mêmes conditions environnementales</i> » (Huault, 2009, p. 3)	Trois concepts centraux sur lesquels s'est fondé le socle théorique : - La légitimité - Le champ organisationnel - L'isomorphisme institutionnel
Passage à une approche sociologique			
Entrepreneur Institutionnel	Acteur	« <i>the concept of institutional entrepreneurship focuses attention on these struggles and the manner in which interested actors influence their institutional contexts</i> » (Maguire et al., 2004, p. 658)	Capacité : Les acteurs « <i>hyper-muscular</i> » (Opara et al., 2021, p. 305), héroïques (Zhu et al., 2021) aux capacités remarquables (Micelotta et al., 2017), « <i>able to envision wide change and implement it alone</i> » (Ben Slimane et al., 2019, p. 2). Encastrement : « <i>How can actors change institutions if their actions, intentions, and rationality are all conditioned by the very institution they wish to change</i> » (Holm, 1995, p. 398) Collectif : L'entrepreneuriat institutionnel apparaît comme plus distribué (Aggeri & Acquier, 2008)
Travail Institutionnel	Collectif	« <i>the purposive action of individuals and organizations aimed at reating, maintaining and disrupting institutions</i> » (Lawrence & Suddaby, 2006, p. 215)	Analyser les pratiques collectives pour comprendre la construction des institutions

I.4 Perspectives initiales de contributions de cette recherche

Pour faire suite à la contextualisation et à la composition du cadre de recherche, nous proposons des perspectives de contribution. Tout d'abord, il est question d'apporter une implication scientifique en introduisant des éléments nouveaux et/ou complémentaires à la littérature et aux recherches. En parallèle, notre mission est de contribuer opérationnellement avec l'action sur le terrain, permettant de penser des implications managériales.

I.4.1 Participer à la recherche scientifique...

Notre recherche qui s'est déroulée au sein de la DATAR-® a été l'opportunité d'avoir une double implication. Un rôle d'acteur en tant que chargé d'étude au sein du Service Etudes et Prospective, rythmé par le travail opérationnel et la vie de l'équipe. En second lieu, le statut de chercheur impliquait d'avoir un recul sur les réalisations et sur celui des autres agents de la Région pour comprendre leurs pratiques, activités et pensées. L'un et l'autre de ces engagements ont permis d'être à l'origine de la création de connaissance pour en tirer les enseignements et implications managériales utiles à la collectivité. En effet, par cette recherche qualitative, l'ambition était surtout de contribuer à la recherche scientifique et d'apporter un autre regard sur les cadres théoriques utilisés. La littérature académique en Intelligence Economique Territoriale peut encore évoluer et se développer. Ce constat laisse à penser que cette recherche peut apporter un nouveau regard, mais aussi proposer de nouvelles réflexions pour ainsi engager un nouvel élan sur ce champ d'étude.

Nous avons mis en perspective les deux premières approches que sont l'Intelligence Economique et l'Intelligence Territoriale. Ces deux champs convergent en effet pour le développement régional (flèches en pointillés de la Figure 7) qui doit être compris de manière systémique en prenant en compte ses différentes spécificités (économie, social, environnement, développement durable, santé...). Le Conseil Régional a la possibilité grâce à ses différents pôles de mener de manière concomitante le développement régional. Nous avons ainsi fait une synthèse des auteurs et des principes de chaque appropriation du développement en soulignant les points de convergence et en distinguant les différences.

L'équation suivante résume l'idée principale : **IE + IT = IET**.

L'institution régionale, forte de ses nouvelles compétences et de son ancrage sur les territoires, devient de plus en plus l'acteur central du développement régional. Par conséquent, elle doit s'appuyer sur un système solide et des pratiques maîtrisées pour mener à bien le développement général que l'IET pourrait permettre. Cependant, nous avons constaté l'effort à fournir pour stimuler la littérature académique. La recherche en IE et davantage en IT marquent un ralentissement en France. Selon Fabry (2021, p. 152), « *l'Intelligence Territoriale peine à devenir, du moins en France, une culture partagée et une référence pour l'action collective* ». De même, il n'y a toujours pas de consensus sur la portée et une délimitation entre IT, IE et IET. Des divergences de points de vue demeurent sur les définitions de ces trois notions. Ce

manque de consensus laisse à cet effet la possibilité d'apporter une contribution qui s'appuie sur une recherche empirique pour sa justification et validité. La littérature récente ; par l'intermédiaire de recherches dans différents domaines ; interprète l'IE, l'IT et l'IET de différentes manières que ce soit pour la définition, les principes ou encore les relations entre elles.

L'Intelligence Economique Territoriale peut être comprise comme « *une traduction de la Politique Publique d'Intelligence Economique (PPIE) sur l'ensemble des territoires français* » (Lebrument & Rochette, 2020, p. 4) et dans ce cas c'est une application politique et légale de l'IET. Pour certains chercheurs, « *las IT no deben confundirse con las IET* » (Medina et al., 2018, p. 539) puisqu'elles sont différentes non pas dans le fait que la maîtrise informationnelle soit le cœur de leur définition, mais dans leurs objectifs (Lamrabet & Benkaraach, 2021).

Des chercheurs pensent l'IET comme une partie de l'IT (Schoch & du Castel, 2022). L'Intelligence Territoriale serait selon Lamrabet & Benkaraach (2021) plus globale que l'IET, puisqu'elle dépasse la seule appropriation économique des territoires où le développement se base davantage sur la boîte à outils de l'IE. Le territoire est donc compris dans une appropriation globale et transversale où tout sujet (santé, économie, écologie...) doit être pris en compte par la maîtrise de l'information. D'autres voient, non pas l'IET comme étant au service de l'IT mais plutôt au service de l'IE car l'IET, les acteurs et le territoire sont au service de l'IE, et non l'inverse (Medina et al., 2018). Il semble que c'est le côté économique qui domine l'approche du développement. Au contraire, il y a une autre perspective qui pense que l'IET est plus large que l'IE car « *le territoire intègre les entreprises et leurs dimensions économiques* » (Bentahar & Chadli, 2022, p. 531). Ces différentes interprétations, montrent l'étendu et surtout les diverses possibilités de développement.

De plus en plus de disciplines scientifiques s'intéressent à ces *intelligences* et permettent ainsi d'étendre le domaine d'application. Dès l'origine, et c'est toujours le cas, l'Intelligence Economique est comprise dans plusieurs pratiques et disciplines. Finalement, la question n'est pas d'avoir un consensus clair sur ces trois notions comme tout autre discipline scientifique, mais plutôt que ce soit une culture qui imprègne les autres domaines scientifiques. Il n'y a pas encore de consensus sur une définition de l'Intelligence Territoriale, « *ce qui n'est pas sans conséquence dans la définition d'une politique publique ou de formation à son usage* » (Vellayoudom et al., 2022, p. 2). Par conséquent cette recherche peut se faire une place dans ce champ scientifique.

Comme évoqué précédemment, la maîtrise de l'information est la source de toute action en IE, IT ou IET. La littérature insiste sur ce point qui fait consensus dans ces trois champs d'études. Il est évident qu'un service public au service de la population est soucieux d'apporter un soutien différencié et adapté. Pour cela, plus la connaissance acquise est qualitative et actionnable, plus l'action publique sera adaptée. Il est donc important de s'interroger sur les caractéristiques et la teneur des informations que le Conseil Régional utilise pour réaliser ses études.

Pour cette raison, nous utilisons en complément le schéma conceptuel du continuum de l'intelligence (Massé & Moinet, 2021) et principalement le couple communication-connaissance présenté dans le Tableau 11.

Tableau 11 : Les étapes vers l'intelligence adapté de (Massé & Moinet, 2021)

Intelligence	Mise en influence	Résultat : <i>savoir obtenir</i>	Réseau et influence
Communication	Mise en réseau	Partage : <i>savoir persuader</i>	Projet et action
Connaissance	Mise en flux	Projet : <i>savoir utiliser</i>	
Savoir	Mise en stock	Réservoir : <i>instantané</i>	Mise en forme et compréhension
Information	Mise en forme	Signe : <i>apporter du sens</i>	
Donnée	Mise en capsule	Bruit : <i>émis</i>	Renseignement

C'est l'opportunité d'identifier et de qualifier les données utilisées afin de connaître le niveau du renseignement et des productions des équipes. La littérature est à ce propos assez dense mais ne se focalise pas sur la différence entre le savoir (stock) qui est lié à l'information, et la connaissance (action) qui implique la communication.

L'intérêt de la recherche présenté dans ce manuscrit est de comprendre les changements de pratiques d'un service régional grâce, entre autres, à l'étude du chômage en Région Nouvelle-Aquitaine. C'est la première analyse territorialisée menée par le Service Etudes et Prospective depuis la réorganisation. Ce travail expérimental a mobilisé des méthodes renouvelées pour le Conseil Régional qui expliquent la modification du système de production de connaissance et donc des pratiques des agents. Pour observer cette démarche, nous avons mobilisé la théorie du travail institutionnel (Tableau 10 p93). A travers ce cas, l'intérêt est de développer le domaine d'application de ce cadre théorique. En effet, il y a très peu d'analyses empiriques, menées dans les administrations publiques, qui utilisent ce cadre conceptuel. Les recherches sont en général conduites au sein d'organisations privées. De plus, les analyses sur le travail institutionnel se font en majorité a posteriori pour mettre en perspective le changement et sa construction par les acteurs.

Notre recherche a l'avantage d'avoir un regard dans la pratique, avec un suivi chemin faisant du travail institutionnel collectif. Cette recherche propose ainsi une contribution empirique à cette théorie grâce à une appréciation différente du changement que la littérature n'a pas souvent mobilisé.

I.4.2 ... sans oublier l'action sur le terrain

Ce travail de recherche doit nous permettre de trouver des éléments de réponses au niveau managérial. C'est en effet un des objectifs d'une CIFRE⁵⁶, c'est-à-dire répondre aux

⁵⁶ <https://www.anrt.asso.fr/fr/cifre-35654>

interrogations initiales et en même temps contribuer aux missions de l'organisation. Sur ce dernier point, il est question de mobiliser les différents éléments et matériaux collectés pour apporter un regard sur l'organisation, le travail, les pratiques. Depuis la fusion des trois Régions, il y a eu peu de recherches empiriques en ce sens et d'autant plus dans un pôle particulier comme la DATAR-® (unique en France). Cette innovation institutionnelle s'appuie sur la montée en puissance progressive de ses différentes directions pour répondre aux besoins régionaux.

I.5 Synthèse du cadre théorique

Le cadre scientifique est composé d'un cadre analytique et d'un cadre théorique (cf. Figure 8 ci-dessous). A ce titre, nous avons mis en perspective la littérature de l'IET, la recherche actuelle et son évolution depuis l'apparition de l'Intelligence Economique en France, point de départ de nombreuses recherches. Cette analyse de la littérature favorise d'une part la compréhension de la problématique, et d'autre part l'objectif de la recherche.

Aussi, nous avons présenté les perspectives de contributions scientifiques mais aussi d'un point de vue opérationnel en faveur des acteurs du développement territorial. L'ambition de ce travail de recherche est double : contribuer scientifiquement avec une production d'articles académiques et de communications à des conférences, mais aussi prendre part aux missions de la structure permettant de penser des implications managériales.

Figure 8 : Le cadre scientifique de la recherche



	Niveau d'analyse	Cadre théorique mobilisé	Objectifs	Contributions
Macro : Les parties prenantes de la Région	Conseil Régional et Territoires	Intelligence Economique Territoriale « La capacité d'un territoire à anticiper les changements socio-économiques et à gérer les connaissances qui en découlent » (Moinet & Coussi, 2014, p. 2)	Cadre général de recherche	Recherche empirique sur les méthodes de travail Pas de travaux empiriques dans un Conseil Régional depuis la fusion des régions
Méso : Organisation régionale et Direction	DATAR	Continuum de l'intelligence Les compétences font partie de l'intelligence (Massé & Moinet, 2021)	Qualifier le système de connaissance de la Région	Utilisation du continuum comme approche comparative
Micro : les pratiques des acteurs	Service Etudes et Prospective (SEP)	Théorie Néo-Institutionnelle « the purposive action of individuals and organizations aimed at reating, maintaining and disrupting institutions » (Lawrence & Suddaby, 2006, p. 215)	Décrire et expliquer le changement institutionnel grâce à l'activité des acteurs	Rencontre entre le management publique et l'approche Régionale de l'IET

II Architecture de la recherche

Il est important dans un travail de recherche de faire des choix mais surtout de les justifier. A travers la méthodologie, l'engagement et l'approche du chercheur, il sera question d'apporter une vision scientifique au travail fourni.

II.1 Programme de recherche

La recherche CIFRE était programmée sur trois ans. Chaque année était rythmée par des temps d'échanges réguliers qui mobilisaient différents types d'acteurs :

- Le comité de thèse (correspondants Région et directeurs de thèse) se réunissait deux fois par an pour faire un bilan et évoquer de manière précise les travaux dans l'institution et les travaux scientifiques. C'était l'occasion d'évoquer les objectifs futurs ;
- Le comité de thèse élargi (correspondants Région, directeurs de thèse, autres chercheurs) a été créé dès le début et se réunissait au moins une fois par an. Il permettait là aussi, de faire un bilan, d'avoir des conseils et des points de vue plus externes à la recherche ;
- Les échanges avec les directeurs de thèse étaient très fréquents allant même jusqu'à plusieurs fois par semaine ;
- Les échanges avec les correspondants de la Région très fréquent aussi, ont permis du côté de la structure d'accueil un réel accompagnement tout au long de la recherche.

Au quotidien, il y avait un partage entre le travail sur le terrain au sein des équipes de la Région et les missions scientifiques au laboratoire de recherche (50/50). Cette répartition permettait d'avancer sur le travail de recherche sur un bon rythme avec constamment un aller-retour entre le terrain et la littérature.

La première année de recherche fût consacrée à la compréhension générale du contexte avec de premiers entretiens exploratoires et un effort important d'observation. En complément, il y a eu un début d'examen de la littérature afin de déterminer les cadres théoriques mobilisables. Ces différents travaux ont progressivement pris forme afin de passer à un autre stade de la recherche en début de deuxième année. L'intérêt était de parvenir en deuxième année avec une architecture qui puisse permettre de répondre aux questions de départ.

La deuxième année fût plus dense car les activités étaient plus nombreuses et très importantes pour la recherche. Nous avons réalisé des entretiens qualitatifs, contribué à une étude de cas et présenté nos premiers résultats à différentes manifestations scientifiques. Les différents exercices et échanges ont été importants pour converger dans un processus itératif vers la question de recherche finale. En parallèle, il y a eu l'écriture d'articles afin de les soumettre à des revues académiques. L'objectif final de cette deuxième année était d'avoir un cadre de recherche fixe et solide avec les matériaux empiriques.

La troisième année fût davantage orientée vers l'analyse des matériaux collectés et la rédaction de la thèse. Nous avons en parallèle réinterrogé les acteurs que nous avons déjà eu en entretien en début de recherche (1^{ère} année). L'objectif était de faire un bilan et d'observer les évolutions.

Cette recherche a pris fin en troisième année puisque tous les matériaux, et les données permettant de répondre aux interrogations étaient réunis. La fin de notre recherche coïncide avec l'introduction de la mission *évaluation* à la DATAR-®. C'est une nouvelle source de connaissance qui s'ajoute aux autres études et réalisations des collaborateurs du SEP. Ce nouveau champ d'étude montre la continuité de l'évolution de cette institution en charge du développement intelligent du territoire.

Tout au long de ces années de recherche, il y a eu la participation à des séquences de formations (université et Région), à la vie du laboratoire, à des colloques scientifiques pour présenter les résultats et surtout faire progresser la recherche. Nous avons à cet effet construit un tableau prévisionnel des actions de recherches. Celui-ci présente le programme prévisionnel des trois années de recherche. Cette planification faisait partie du dossier de candidature remis à l'ANRT⁵⁷ pour obtenir la bourse CIFRE. Ce document permettait de planifier la recherche en termes d'activités, avec une prévision sur la durée, les acteurs et organismes concernés. Plus qu'un simple programme, c'était un gage de sérieux envers les acteurs du projet tout comme pour l'ANRT qui devait comprendre nos volontés à travers ce dossier de candidature. Il n'y a pas de plan prédéfini ou d'obligations dans le contrat CIFRE ce qui laisse les acteurs de la recherche libres de proposer un programme selon leurs objectifs.

Au fur et à mesure de l'avancée des travaux, nous nous sommes rendu compte des différences entre ce qui était prévu (Tableau 12 p102) et ce qui a été réalisé (Tableau 13 p103). Evidemment, il y a eu des missions qui ont évolués, des projets complémentaires, et même des imprévus (i.e. covid-19), donc le programme de recherche s'est adapté (écriture rouge dans le Tableau 13 p103) chemin faisant tout en respectant les objectifs de départ. Il est intéressant de revenir sur quelques éléments qui ne faisaient pas partie du programme initial, et qui se sont avérés indispensables tant pour la recherche que pour le chercheur.

Le Tableau 13 p103 présente le programme final de la recherche. Nous avons utilisé une écriture rouge pour montrer les éléments différents avec le programme initial. La majorité des prévisions n'ont pas évolués et le plan global a été respecté par chaque acteur. Pour autant, il faut souligner des apports importants :

- **La présence** en laboratoire de recherche et à la Région Nouvelle-Aquitaine a été beaucoup plus équilibré avec une répartition équitable sur ces lieux de travail. Proches géographiquement, nous avons bénéficié de ces deux mondes afin de mener nos missions. Cette évolution n'a pas eu de conséquence sur les activités produites puisque l'essentiel se fait par ordinateur et Visio conférence. Pouvoir se déplacer facilement

⁵⁷ <https://www.anrt.asso.fr/fr>

entre ces deux structures permet de ne pas tomber dans la routine grâce aux rencontres (sur chaque site) de collaborateurs différents ;

- **Les réunions avec le comité de thèse** ont aussi évolué. En effet, il y a eu plusieurs types de comité qui ont été créés alors qu'initialement, il n'était prévu qu'un seul comité composé des directeurs de thèse et des correspondants de la Région ;
 - Le comité de thèse (correspondants Région et directeurs de thèse)
 - Le comité de thèse élargi (correspondants Région, directeurs de thèse, autres chercheurs)
 - Les échanges avec les correspondants de la Région.

Chaque comité permettait d'échanger sur différents points de la recherche. A titre d'exemple, le comité de thèse élargi permettait un échange plus avancé sur les aspects académiques et scientifiques. Le comité de thèse (correspondants Région et directeurs de thèse) quant à lui était focalisé sur l'avancée de la recherche et la rencontre entre les deux organismes (laboratoire et collectivité). Il était prévu de mobiliser ½ journée par mois pour échanger avec les directeurs de thèse. Finalement, nos rencontres étaient plus fréquentes avec ½ journée par semaine (Visio ou présentiel).

- **L'enseignement** ne faisait pas partie des activités prévues tant le programme semblait chargé. Pour autant, nous avons eu l'opportunité de pouvoir enseigner l'Intelligence Economique à des étudiants de Master à l'IAE de Poitiers. Cette activité complémentaire à nos missions était une occasion d'approfondir nos compétences, d'apprendre le métier d'enseignant mais aussi d'enrichir nos travaux de recherches.

Ces différents éléments ont complété le plan initial. Aussi, nous pouvons y ajouter davantage de présence aux séminaires du laboratoire, la participation aux diverses formations doctorales de l'Université de Poitiers ou encore la participation aux séminaires de la DATAR-®. Toutes ces actions ont contribué à faire progresser la recherche tout comme elles ont été formatrices pour le chercheur.

Tableau 12 : Le programme prévisionnel de la recherche

Activité	Organismes	Dates / Durée	Commentaires
Journées d'immersion et de présentation à la NA et au CeReGe (laboratoire)	CeReGe Nouvelle Aquitaine Responsables des structures	1 ^{ère} année : 2 jours	Découverte des différents environnements de travail
Présence en laboratoire	CeReGe	1 journée par semaine 1 ^{ère} année : 47 jours 2 ^{ème} année : 47 jours 3 ^{ème} année : 80 jours	Travail sur la recherche, les théories et l'avancée de la thèse
Présence et Activités à la Région Nouvelle Aquitaine	Région Nouvelle Aquitaine	4 jours par semaine	Activités et travaux en lien avec la thèse
Réunion avec le comité de la thèse CIFRE	Directeurs de thèse Nouvelle Aquitaine	5 demi-journées / an	Faire un point sur l'avancée des travaux et les objectifs à atteindre
Participation aux séminaires	CeReGe	5 demi-journées / an	Rencontres au sujet des différents sujets des chercheurs du CeReGe et travaux sur des sujets déterminés
Formation Doctorale CIFRE	ANRT - CIFRE	1 ^{ère} année : 5 journées 2 ^{ème} année : 6 journées 3 ^{ème} année : 6 journées	
Réunions avec les directeurs de thèse	Directeurs de thèse	½ journée par mois	Suivi et travail sur la thèse et l'avancée des travaux
Déplacements Rencontres Conférences Entretiens		Réalisation pendant le temps de travail à la Région et au laboratoire	Rédaction de notes, rédactions d'articles Participation aux conférences Entretiens et rencontres en vue d'obtenir et collecter des informations importantes

Tableau 13 : Le programme final de la recherche

Activité	Organismes	Durée	Commentaires
Journées d'immersion et de présentation à la NA et au CeReGe	CeReGe Nouvelle Aquitaine Responsables des structures	1 ^{ère} année : 2 jours	Découverte des différents environnements de travail
Présence en laboratoire	CeReGe	50/50 Laboratoire et Siège de la Région proches géographiquement	Travail sur la recherche, les théories et l'avancée de la thèse
Présence et Activités à la Région Nouvelle Aquitaine	Région Nouvelle Aquitaine		Activités et travaux en lien avec la thèse
Réunion avec le comité de la thèse CIFRE	Le comité de thèse (correspondants Région et directeurs de thèse)	2 demi-journées/an	Faire un point sur l'avancée des travaux et les objectifs à atteindre
	Le comité de thèse élargi (correspondants Région, directeurs de thèse, autres chercheurs)	1-2 demi-journée/an	
	Les échanges avec les correspondants de la Région	6 demi-journées/an	
Participation aux séminaires	CeReGe	15 demi-journées/an	Participation aux groupes de recherches Management Public & Territoires (MPT) et Intelligence Stratégique International (ISI), du laboratoire CeReGe.
Formation Doctorale CIFRE	ANRT - CIFRE	1 ^{ère} année : 1 journée sur 3 ans	
Réunions avec les directeurs de thèse	Directeurs de thèse	½ journée par semaine (Visio ou présentiel)	Suivi et travail sur la thèse et l'avancée des travaux
Formation Doctorale	Université de Poitiers	144 heures de formation doctorale	Nombre d'heures à effectuer pendant la thèse
Enseignement	IAE de Poitiers	1 ^{ère} année : 25h 2 ^{ème} année : 25h 3 ^{ème} année : 14h	Cours à dispenser en Intelligence Economique et Intelligence Territoriale (Etudiants en Master 1 et Master 2)
Déplacements Rencontres Conférences Entretiens		Réalisation pendant le temps de travail à la Région et au laboratoire	Rédaction de notes, rédactions d'articles Participation aux conférences Entretiens et rencontres en vue d'obtenir et collecter des informations importantes

II.2 Cadre paradigmatique

La posture adoptée par le chercheur pour construire des connaissances dépend de plusieurs paramètres qu'il faut connaître et mobiliser dès le début de l'étude. Selon l'orientation choisie par le chercheur, il y a une méthode à suivre. La production scientifique se base sur des fondements reconnus par les communautés de recherches. Le chercheur qui chemine vers la résolution d'une problématique particulière doit donc être en capacité de connaître le plus précisément possible son système de recherche et de construction de connaissance (Giordano & Jolibert, 2016) pour adapter son travail.

Le paradigme épistémologique est utilisé selon Avenier & Thomas (2012, p. 14), « *pour désigner un cadre épistémologique ayant des hypothèses fondatrices et des principes d'élaboration de connaissance et de justification des connaissances précisément explicités et acceptés par certaines communautés de recherche* ». L'épistémologie est donc un cadre à suivre tout au long de la recherche. Celui-ci respecte et se base sur les us et coutumes de la communauté de recherche afin d'orienter la manière de construire de la connaissance.

De manière synthétique, pour déterminer une épistémologie, il s'agit selon Cherkaoui & Haouata (2017, p. 7) de répondre à trois questions, à savoir : « *Quelle est la nature de la connaissance produite ? Comment la connaissance est-elle engendrée ? Quels sont la valeur et le statut de cette connaissance ?* » La réponse à ces interrogations peut évoluer au cours de l'étude, même si le fondement principal sur notre rapport à la connaissance semble rester le même.

En sciences de gestion, la littérature évoque trois postures principales correspondant aux différentes manières d'appréhender la connaissance :

- Le positivisme : « *le but de la recherche positiviste est l'interprétation objective des faits* » (Perez, 2008, p. 104) donc le chercheur doit être le plus objectif possible, c'est-à-dire le plus « *distant de son objet d'investigation* » (Hlady-Rispal, 2015, p. 258) ;
- L'interprétativisme : le chercheur interprétatif cherche à comprendre la réalité donc il est conduit à « *s'immerger dans la réalité sociale et à y saisir, de l'intérieur, les problématiques des différents acteurs concernés* » (Perez, 2008, p. 104) ;
- Le constructivisme : le chercheur construit sa réalité grâce à sa compréhension de son terrain de recherche et de ses propres connaissances.

Dans le cas de notre recherche, le positionnement a été influencé car il est intégré à notre statut. Effectivement, une recherche via un contrat CIFRE impose au chercheur d'être un acteur actif sur le terrain tout en sachant que c'était l'opportunité de bénéficier d'un terrain privilégié pendant plusieurs années. La posture *active* fait partie du contrat qui a été signé. Les différentes parties savent donc à l'avance les principaux déterminants du travail à venir et vers quel type de construction de connaissance elle se dirige.

Cette CIFRE nous a conduit à nous immerger dans deux mondes aux caractéristiques distinctes : le monde de la recherche et l'environnement d'un Conseil Régional. Il était donc de notre devoir d'apprendre à « concilier » (Rasolofo-Distler & Zawadzki, 2013, p. 28) leurs différentes approches. Le chercheur sécant a donc un rôle important à jouer entre ces deux logiques (parfois contradictoires), pour essayer de réellement modifier le fonctionnement de l'organisme d'accueil grâce aux solutions proposées en fin d'intervention.

II.2.1 La recherche en CIFRE : une construction sur le terrain

Réaliser une thèse en CIFRE influence « *le positionnement épistémologique* » (Rasolofo-Distler & Zawadzki, 2013, p. 29) et centre l'attention, tout comme l'intention du chercheur, vers la construction de connaissance par l'expérience et l'action. Selon Rasolofo-Distler & Zawadzki (2013, p. 7), le chercheur en contrat CIFRE « *opte pour un positionnement constructiviste du fait de la complexité de l'objet étudié avec des enjeux sociopolitiques et des interactions avec les acteurs du terrain* ».

Nous inscrivant dans cette conception, nous considérons comme (Avenier & Schmitt, 2005, p. 5) que « *la connaissance se développe dans et par l'expérience* » mais aussi par « *la réflexion sur l'action et ses résultats* » (Masciotra, 2007, p. 48). Pour cela, le chercheur constructiviste est obligatoirement « *au contact des phénomènes qu'il explore* » (Mucchielli, 2004, p. 21) et doit à cet effet utiliser ses qualités relationnelles pour s'impliquer. Il fait partie de son terrain, de l'objet d'étude et il est actif avec les acteurs (Perez, 2008).

Dans une RI de type constructiviste, le chercheur doit se positionner au plus près des acteurs de terrain et des problèmes qui se posent dans la vie quotidienne. Il est amené à agir en étant un *actant* au sein de sa structure d'accueil. Il est donc évident que notre position n'est pas neutre tant dans l'appréciation des acteurs sur notre statut, que notre conception personnelle du terrain. La réalité étudiée par les sciences et nos recherches, est « *une construction intellectuelle* » (Mucchielli, 2004, p. 8), tout au long de l'étude où la collaboration avec les acteurs du terrain semble primordiale (Perez, 2008). Les faits étudiés sont construits par nos interprétations et celles des acteurs. En cela, selon notre vie dans ce groupe, il pouvait y avoir un regard différent sur l'intervention. Les collaborateurs pouvaient nous considérer soit comme un chercheur, soit comme un collaborateur.

Également, le constructivisme scientifique consiste à créer « *un contexte pertinent de référence* » (Mucchielli, 2004, p. 8-9) en rejetant l'idée que « *la réalité puisse posséder une existence autonome en dehors du chercheur ou de la communauté de chercheur* » (Rasolofo-Distler & Zawadzki, 2011, p. 3). Les chercheurs dits constructivistes essaient de rapprocher la compréhension et l'explication (Mucchielli, 2004). De toute évidence, il n'y a pas une seule réalité mais chacun construit sa propre représentation (Mucchielli, 2004) qui permet de répondre à un contexte et à une situation donnée. C'est en ce sens que nous construisons quelque chose, un cheminement vers la compréhension et l'apport de connaissance sur une problématique particulière. C'est-à-dire que la grille d'analyse doit pouvoir évoluer, s'adapter

(Masciotra, 2007) et prendre en compte les différents éléments tout au long de la recherche. Nous ne pouvons pas utiliser une même référence d'analyse du début à la fin sans la modifier. Effectivement, « *la construction scientifique doit fonctionner comme l'intelligence humaine, c'est-à-dire s'adapter sans cesse à la construction* » (Mucchielli, 2004, p. 26) menée personnellement.

L'épistémologie constructiviste se résume alors par ces quelques mots de (Le Moigne, 2001, p. 43) : « *rien n'est donné, tout est construit* ».

II.2.2 L'inévitable adoption d'un schéma de pensée abductif

Le chercheur s'implique sur son terrain de recherche, il observe et analyse afin de pouvoir apporter des résultats les plus explicites et robustes possibles afin d'apporter des préconisations managériales dont l'objectif est d'améliorer les choses. Les préconisations managériales de fin de thèse doivent ainsi éclairer l'organisation sur les leviers d'améliorations, mais aussi, et c'est un aspect qui peut être négligé, sur les points positifs.

Pour réaliser une Recherche Intervention, la méthode qui s'avère la plus adaptée est selon Hammouch et al. (2021), la démarche abductive. Le raisonnement abductif semble adapté à des contextes incertains (Hallée & Garneau, 2019) qui supposent d'être confronté à des faits imprévus et surprenants sur le terrain de recherche. Cette méthode « *se différencie aussi bien de la déduction (qui, grâce à une hypothèse explicative, permet de tirer des conclusions) que de l'induction (qui permet d'établir une loi générale après accumulation d'énoncés singuliers)* » (Le Goff, 2012, p. 10). Nous avons abordé notre recherche selon une forme de raisonnement partant de faits grâce à l'observation du terrain, de l'environnement, des acteurs et de leurs missions pour aller vers la règle pas forcément généralisable mais qui sache répondre aux difficultés rencontrées par l'institution. La période d'observation et le travail sur le terrain de recherche, sont à cet effet très importants car les faits sont évolutifs, et les découvertes toutes aussi surprenantes les unes que les autres. Un entretien, une réunion, ou encore un séminaire peuvent faire évoluer les réflexions et faire émerger des faits nouveaux. Cet aspect permet de contribuer à la construction d'une réflexion mais aussi à la construction de connaissances actionnables tant du point de vue théorique que du point de vue personnel.

Ce qui est intéressant dans l'adoption d'une approche abductive, c'est qu'elle est la seule inférence qui aboutit à de nouvelles connaissances, donc elle constitue le « *fondement implicite de toute découverte scientifique* » (Le Goff, 2012, p. 11). Adoptant l'attitude d'un « détective » (Catellin, 2004, p. 10), le chercheur s'engage par son raisonnement et le travail quotidien au sein de l'organisation à expliquer un phénomène ou une observation à partir de certains faits. « *C'est à partir de la déduction, puis de l'induction comme étape finale que la question de la vérité pourra être abordée. L'abduction ne porte que sur le possible (ou l'impossible)* » (Dumez, 2012b, p. 5).

II.2.3 Comprendre le terrain par une démarche qualitative

L'approche qualitative s'intéresse à des événements et problématiques particulières (Hammouch et al., 2021) qui peuvent être observés de multiples manières mais avec précisions. C'est donc une approche qui peut être se transformer, se développer et évoluer grâce aux recherches et collectes de données successives (Giordano & Jolibert, 2016). Selon Dumez (2012a, p. 30) « *la démarche de recherche qualitative n'a de sens que si elle montre et analyse les intentions, les discours, les actions et interactions des acteurs, de leur point de vue et du point de vue du chercheur* ». Il faut donc adopter une « *posture réflexive* » (Gilbert & Teglberg, 2021, p. 8) sur sa construction de connaissance et la recherche menée. La description du chercheur ; qui inévitablement sera subjective ; semble ainsi une étape incontournable. Selon Argyris (2003, p. 1187), « *the fundamental norm of scientific inquiry is to describe the chosen universe as completely and accurately as possible* ». En effet, si la démarche de recherche qualitative (Jouison-Laffitte, 2009) « *depends in much larger part on producing a convincing account* » (Mays & Pope, 1995), il semble primordial d'accorder une partie importante à la description. Participer à l'action et en être un acteur semble ainsi essentiel dans une démarche qualitative. Cette conception conditionne le type de recherche qu'il faut adopter.

Pour autant, il faut garder à l'esprit qu'un « *chercheur qualitatif n'est pas exempt de certaines critiques* » (Gilbert & Teglberg, 2021, p. 7) dont les deux principes sont :

1. « **Le risque de circularité** » (Dumez, 2013, p. 19) qui « *menace le chercheur* » (Gilbert & Teglberg, 2021, p. 5) si son analyse est guidée vers ce qui conforte sa recherche et son premier avis. Un biais de confirmation qu'il faut proscrire en faisant attention à ce que la théorie n'influence pas le chercheur dans sa collecte et son analyse de données. Il faut dans ce sens laisser un *espace de liberté* pour la découverte et la surprise. Cette attitude fait d'ailleurs partie des caractéristiques de l'abduction.
2. **Le risque d'une description abstraite** et en surface, qui n'apporte rien. Par définition, c'est à l'inverse d'une recherche intervention que nous avons menée, puisqu'elle est censée rendre le plus fidèlement possible compte de l'intervention au plus près des acteurs et de l'environnement. Ce risque appelle une richesse de description et de narration, après une claire définition du périmètre d'investigation empirique (l'unité d'analyse).

La Recherche Action et la Recherche Intervention sont deux méthodes de recherches qualitatives dont la base est l'action. Elles permettent de développer une compréhension fine des pratiques dans leurs contextes d'action. Ce sont des méthodes qui ont plusieurs points communs et qui peuvent en cela facilement être confondues. Cependant, les chercheurs ont mis en évidence qu'il était possible de dissocier ces deux approches du terrain sur des points non négligeable d'une recherche. Il est donc essentiel de revenir sur chacune de ces méthodologies d'en apprécier les objectifs, les convergences mais aussi les divergences afin de positionner notre démarche.

II.2.4 La recherche action comme base de réflexion qualitative

Une recherche action (RA) poursuit conjointement deux objectifs : production de connaissance et changement de la réalité par l'action (Allard-Poesi & Perret, 2003; Verspieren, 2009). Dans cet objectif, il y a trois caractéristiques clés (Roy & Prévost, 2022) :

1. La première caractéristique d'une RA est l'**action**. La recherche action trouve son ancrage dans la nécessité d'**agir pour changer les choses** car c'est « *une méthode visant à l'élaboration de connaissances scientifiques sur et par l'action* » (Allard-Poesi & Perret, 2003, p. 2). La recherche action est une stratégie de recherche qui vise selon Morrissette (2013, p. 38) à résoudre les problématiques des organisations grâce à la prise en compte du contexte. Dans ce type de démarche, Morin (1985, p. 39) pense que le chercheur doit avoir une relation très forte avec son terrain puisque l'objectif principal est de changer, améliorer les choses ;
2. Le deuxième point clé est relatif au **processus de recherche**. « *La recherche traditionnelle emprunte une voie linéaire alors que la RA adopte plutôt une démarche cyclique* » (Roy & Prévost, 2022, p. 134) tout en gardant « *une souplesse relative à la planification de la démarche, relative aux choix méthodologiques* » (Morrissette, 2013, p. 40). Effectivement, la recherche action se déroule selon « *une spirale de cycles de planification, d'action, d'observation et de réflexion* » (Morrissette, 2013, p. 39). En RA, le contexte est essentiel car cette approche est une réponse à une situation particulière où « *les chercheurs s'engagent dans les milieux, s'en dégagent, se transforment et le transforment* ». (A. Morin, 1985, p. 38). La recherche action « *seeks to introduce contextual changes through a collaborative research protocol* » (Radaelli et al., 2014, p. 339). Le travail collaboratif semble donc le moyen efficace pour faciliter les évolutions mais surtout l'appropriation de ces transformations par les acteurs. En RA, « *la théorie supporte l'action ou encore émerge de l'action puisqu'elle permet de comprendre et d'agir sur les problèmes réels que nous rencontrons concrètement sur le terrain* » (Roy & Prévost, 2022, p. 29) ;
3. Le dernier élément fait référence à l'action. L'**action partagée** est très importante car le chercheur agit en interaction (Hammouch et al., 2021) et avec la participation des acteurs du terrain. « *Dans la RA, il y a une idée de symétrie entre le chercheur et les praticiens* » (Moison, 2021, p. 20). Un engagement important des acteurs concernés par le changement de pratique à titre individuel, mais davantage en tant que communauté d'apprentissage. Selon Morrissette (2013, p. 44) « *dans le cadre d'une recherche action, les acteurs sociaux sont généralement engagés dans toutes les étapes de la démarche et considérés comme des cochercheurs réflexifs partageant l'ensemble des responsabilités, depuis la définition du problème jusqu'à la diffusion des résultats de la démarche* ». Les personnes impliquées ne sont pas des sujets ou objets d'étude, mais bien des acteurs actifs dans la réalité.

II.2.5 Le mode intervention de la recherche : un autre type d'action

D'après Hammouch et al. (2021, p. 243), « *la Recherche Intervention (RI) tire son fondement de deux principales sources. Elle permet tout d'abord de répondre aux besoins des organisations (privés-publics) et de les accompagner dans la recherche de solutions aux problématiques internes. Elle a ainsi une mission d'aide au management et de production de meilleures situations et donc de résultats à long terme aussi bien sur les plans économique, social et sociétal* ».

Le fait d'être présent dans une organisation sur une longue période présente de nombreux avantages. Cela permet entre autres d'être à proximité des acteurs pour comprendre de l'intérieur les phénomènes. Ces deux éléments répondent aux principes d'une CIFRE à savoir, participer au travail opérationnel de l'organisation tout en contribuant au monde scientifique. Il est difficile pour un chercheur en CIFRE de ne pas intervenir et être actif alors que « *la convention tripartite implique que le chercheur participe au fonctionnement de l'organisation en y occupant une fonction* » (Rasolofo-Distler & Zawadzki, 2013, p. 8). Par conséquent, grâce à ce type de recherche qualitative, les connaissances sont coproduites (Cappelletti, 2010) par les praticiens et le chercheur mais aussi lors des « *périodes indispensables de distanciation* » (Asselineau et al., 2022, p. 37). Cette méthode de recherche s'appuie ainsi sur plusieurs principes caractérisant une démarche d'intervention. D'après Hatchuel (1994), il y a quatre principes représentatifs d'une recherche intervention :

1. **Le principe de rationalité accrue** : c'est la « *meilleure adéquation entre la connaissance des faits et les rapports qu'ils rendent possible entre les hommes* » (Hatchuel, 1994, p. 68). La boucle itérative ; action-observation, intervention-distanciation ; permet de rester le plus objectif possible (bien que difficile dans ce type de recherche) lorsqu'il faut décrire et analyser les faits ;
2. **Le principe d'inachèvement** : nous ne pouvons pas savoir par avance ce que seront les résultats de la recherche. Selon Moisdon (2021, p. 23), La RI peut être assimilée à un « *polar* » où la recherche qui est soumise aux différents aléas, a tant à gagner. L'abduction semble donc une approche nécessaire à mobiliser pour mener ce type de recherche ;
3. **Le principe de scientificité et isonomie** : ces deux principes décrivent deux idéaux méthodologiques (Hatchuel, 1994) où il faut être capable d'être critique vis-à-vis de sa construction de connaissance. Chercher une vérité par l'attitude critique sur les faits et la théorie favorisant la production de connaissance, et la démocratie où chaque acteur du collectif est important pour la recherche. Les chercheurs sont en relation permanente avec les acteurs des organisations (Hammouch et al., 2021) car « *la relation de réciprocité est nécessaire à un dispositif de recherche intervention* » (Ben Mahmoud Jouini et al., 2010, p. 20). Le phénomène étudié est par définition collectif et les chercheurs ne peuvent le comprendre qu'en abordant la multiplicité des acteurs et des intérêts qui y sont impliqués ;

4. **Le principe des deux niveaux d'interaction** : il faut obligatoirement de l'interaction sur le dispositif d'intervention avec des rencontres mais aussi sur la démarche de connaissance qui permet de confronter les savoirs de l'intervenant et ceux des acteurs. « *Le processus de construction vise à garantir que l'objet réponde à la fois aux problèmes pratiques des membres de l'organisation et aux préoccupations théoriques du chercheur* » (Allard-Poesi & Perret, 2003, p. 15). Les diverses situations amènent ainsi « *les connaissances à évoluer en même temps que la transformation qui se déroule dans l'organisation* » (Ben Mahmoud Jouini et al., 2010, p. 39).

L'intervenant-chercheur prend pleinement part au projet organisationnel tout en conservant son éthique, sa qualité académique et en poursuivant ses travaux de recherche. La RI revendique selon Marcel & Bedin (2018, p. 81) « *de poursuivre deux visées, interdépendantes et non hiérarchisées, une visée académique (le « sur ») et une visée praxéologique (le « pour »)* ». La recherche de type intervention semble ainsi une méthode appropriée et adaptée à notre contexte de recherche.

II.2.6 Recherche Action et Recherche Intervention : quelle relation ?

La Recherche Action et la Recherche Intervention ont de multiples convergences dans la méthodologie et l'intention. Selon Moisdon (2021), il y a quatre principes qui se retrouvent dans ces deux méthodes qualitatives :

1. Le chercheur investit son terrain de recherche. Il ne doit pas être considéré comme un espace de simple observation d'un phénomène (Duchesne & Leurebourg, 2022) mais plutôt comme un espace de coconception de l'action collective (A. David, 2002; Radaelli et al., 2014). En effet, la dimension action est très importante car « *il n'est possible de vraiment comprendre le fonctionnement d'une organisation qu'en y pénétrant, en y intervenant et, par conséquent, en la modifiant* » (Moisdon, 2010, p. 1). Cette activité peut être entreprise et vécue de différentes manières, tout comme les conséquences sur les acteurs et les organisations qui seront hétérogènes ;
2. Le chercheur collabore avec les acteurs du terrain où il est possible d'apporter des changements perturbateurs pour l'organisation ;
3. Les **connaissances** nouvelles bénéficient « *à la fois aux acteurs et au monde de la recherche, et ce ne sont pas forcément les mêmes* » (Moisdon, 2021, p. 19) ;
4. L'objectif est de contribuer à la recherche académique tout en ayant une activité sur le terrain qui permette d'apporter des contributions managériales.

Il faut toutefois nuancer nos propos car même si d'après Cappelletti (2010, p. 7), « *il est incontestable que la RI présente des convergences avec la recherche action* », le point de divergence concerne la manière de faire sur le terrain. En effet, selon Duchesne & Leurebourg (2022, p. 5), « *c'est dans le **processus** de changement que se situe l'objet premier de la RI alors que pour la RA, il s'oriente davantage vers les **résultats** de ce changement* ».

La RI et la RA se distinguent également dans le positionnement du chercheur par rapport à son objet de recherche. Le chercheur en RA, demeure **extérieure à l'objet** de recherche alors qu'en tant que coconcepteur et partenaire du processus de transformation (Hlady-Rispal, 2015), le chercheur en RI s'implique davantage car il fait partie de l'organisation comme tout autre collaborateur. Il fait partie de l'équipe et du service notamment en participant aux missions, réunions...

Ces principes fondamentaux de la RI font partie des exigences du contrat CIFRE. L'objectif est de s'impliquer pendant les années de recherches comme tout autre salarié au sein de l'institution, avec en parallèle l'intention de changer certaines choses. L'institution fait confiance au chercheur pour trouver les leviers d'amélioration possible sur un sujet donné. De ce fait, la position du chercheur semble a priori déjà identifiée lorsque les termes du contrat (entre le chercheur et l'organisation) la problématique et le terrain de recherche sont précis et déterminés à l'avance. C'est le cas de cette recherche qui était orienté vers la compréhension de l'Intelligence Economique Territoriale et sa possible application Régionale au sein de la DATAR-®. Faisant partie de la DITP, nous étions pleinement intégrés à l'objet de recherche, permettant en partenariat avec les acteurs de créer de la connaissance pour trouver les moyens de faire évoluer l'institution mais aussi contribuer à la recherche scientifique.

II.2.7 La validité de la recherche

Mener une recherche exige de son auteur de s'interroger sur sa validité. La validité d'une recherche est à l'instar de la fiabilité, « *un élément crucial qui sert à justifier la valeur de la connaissance produite* » (Cherkaoui & Haouata, 2017, p. 16). D'après Hlady-Rispal (2015, p. 263), pour « *accroître la validité de construit de la recherche, le chercheur a le devoir d'utiliser, lors de la collecte des données, plusieurs sources d'information (écrites, orales) et différentes méthodes d'enquête (questionnaires, entrevues, observation, schémas)* ». Les validités, interne et externe, sont donc soumises à une rigueur scientifique permettant d'accroître et de témoigner de la qualité de la recherche. D'un côté, la validité interne d'une recherche « *dépend de la rigueur, de la fiabilité et de la cohérence interne du processus de recherche* » (Avenier & Thomas, 2012, p. 17) alors que d'un autre côté, la **validité externe** « *means that the results obtained in the context of inquiry are relevant beyond that context* » (Argyris, 2003, p. 1187). L'immersion prolongée du chercheur dans l'entreprise étudiée, contrairement aux méthodes plus classiques d'accès au terrain par questionnaire ou interview, renforce la validité interne de la recherche (Ayerbe & Missonier, 2007).

Prendre en compte ces différents aspects est l'opportunité de porter une attention particulière à toute la méthodologie de recherche. En effet, chaque étape, chaque construit, chaque collecte de données, chaque acte doit pouvoir répondre aux différentes exigences scientifiques en termes de validité pour contribuer à la légitimité de notre recherche et de ses résultats. Cette démarche de recherche sur le terrain apparaît essentielle dans une science de l'action comme le sont les sciences de gestion, d'autant plus qu'elle présente un apport managérial élevé. L'approche longitudinale que favorise la CIFRE permet d'arriver à une connaissance précise de

l'institution, du système régional, mais aussi des acteurs dans leurs pratiques quotidiennes. Les observations couplées aux entretiens ont ainsi permis de rendre compte de la réalité de l'institution (Rasolofo-Distler & Zawadzki, 2013).

Pour garantir la fiabilité de la recherche, nous avons respecté le principe de triangulation des sources. Nous avons aussi utilisé la triangulation des données recueillies qui ont pu être de différents types : « *le comportement des acteurs (par une observation directe), l'information officieuse et subjective (par des entretiens formels, informels ou des commentaires des différents acteurs de l'entreprise), et l'information officielle (par l'étude des documents officiels)* » (Rasolofo-Distler & Zawadzki, 2013, p. 35). Nous pensons comme Rasolofo-Distler & Zawadzki (2013, p. 35) qu'il est important de bien gérer la distanciation avec le terrain de recherche car elle permet « *d'éliminer le biais d'« élitement » - c'est-à-dire la surestimation de l'importance des données provenant des acteurs bien informés ou de statut élevé dans l'organisation étudiée - et le biais de « sur assimilation » - ou manque de distance réflexive* ». C'est dans ce but que nous avons voulu interroger des acteurs aux statuts différents (Directeur Général Adjoint, Directeur Général, territoires, chargés d'études, élus...) mais aussi aux origines territoriales différentes (Bordeaux, Limoges, Poitiers).

II.3 Collecte et analyse des données

La dimension qualitative de la recherche a orienté la collecte des données et la phase d'analyse. Les entretiens semi-directifs constituent la majeure partie de nos matériaux puisqu'ils fournissent des *verbatim* que nous utilisons tout au long de notre argumentation dans ce manuscrit.

En parallèle de nos actions de collecte et afin d'apporter un suivi à nos actions de recherches, nous avons utilisé un journal de bord. Source de données supplémentaire, le journal de bord est « *un lieu intime* » (Truffer Moreau & Périsset Bagnoud, 2007, p. 88), c'est-à-dire un outil que seul le chercheur consulte et utilise. Il aide en effet le chercheur à se souvenir de tout ce qu'il a fait lors de sa recherche grâce aux nombreuses « *traces écrites* » (Baribeau, 2005, p. 100), remarques, pensées, témoignages, interrogations, descriptions ou autres observations qui ont été consignées (Valéau & Gardody, 2016).

Nous avons décidé d'adopter une structure de rédaction assez libre et rapide afin de faciliter la prise de note :

- La date : le repère temporel est essentiel pour le suivi, l'avancée de la recherche mais aussi pour retrouver des dates d'entretien par exemple ;
- Le nom des acteurs impliqués (ex : réunions, échanges, interviews) ;
- Le commentaire : il pouvait être de différentes formes à l'instar de retours d'entretiens, de réunions, de séminaires. Il y avait aussi des impressions, des observations ou encore des résultats. Tous les commentaires avaient l'avantage d'être des remarques écrites à chaud, permettant par la suite et avec un recul suffisant, d'avoir une réflexion quant à ce contenu.

Il peut être intéressant pour le chercheur d'effectuer des lectures régulières de ce journal pour ne pas oublier des informations importantes qui au fil du temps pourraient se noyer dans la masse de données collectées.

II.3.1 L'influence du contexte : entre déstabilisation et apprentissage

Le contexte environnemental a influencé la méthodologie adoptée tout au long de la recherche. L'outil digital s'est avéré être le seul dispositif permettant une continuité de la recherche, notamment pour mener les entretiens.

Confronté à un contexte de crise sanitaire inédit et à des périodes de confinement, il était urgent et même indispensable, d'adapter nos recherches en mobilisant d'autres méthodes, à savoir l'utilisation des TIC (Napoli, 2022). Par conséquent, nous avons réalisé l'intégralité de nos entretiens à distance grâce à l'outil de visioconférence *Microsoft Teams* (un entretien a été réalisé par téléphone). Nous nous sommes ainsi adaptés au contexte technologique qui joue un rôle important (Theviot, 2021) pour dépasser les difficultés rencontrées.

En effet, contrairement aux entretiens virtuels, il faut déployer davantage « *d'énergie par visioconférence pour instaurer un climat propice à la discussion, à l'échange et à la confiance mutuelle* » (Napoli, 2022, p. 314). Les deux interlocuteurs (enquêteur et enquêté) ne se trouvent pas dans un même lieu et ne sont donc pas *a priori* dans les mêmes conditions pour échanger, ce qui peut « *troubler les conditions de l'entretien* » (Theviot, 2021, p. 29) qui nécessitent un autre décodage des comportements lorsqu'ils sont réalisés à distance. A titre d'exemple, lors de l'entretien en Visio, « *il est pour l'enquêté, possible qu'il se visionne lui-même (comme une sorte de miroir)* » (Theviot, 2021, p. 26) ce qui « *is seen as a challenge by the participants who look at their faces instead of looking at their interlocutor's face* » (Bourdeau & Bertrand, 2010, p. 7). Or, comme le pense (Novick, 2008, p. 395) « *nonverbal interview data can contain cognitive or emotional content* » qui peut être utile à l'analyse. C'est en cela l'une des caractéristiques des entretiens qualitatifs.

Un silence, un arrêt, un regard ou même un soupir peuvent vouloir dire quelque chose. Nous utilisons des *didascalies* (à la manière des pièces de théâtre) afin de transcrire cette forme de communication particulière. Nous avons évidemment conscience que ce langage est très important et cela constitue une limite à nos entretiens. Il faut à ce titre mentionner les autres problématiques tel que la connexion internet instable, le son, le micro et autres contraintes technique possible.

Enfin, il est vrai, et nous en avons eu l'expérience, que lors d'entretiens via la visioconférence ou par appel téléphonique, « *l'échange prend généralement fin dès que l'enregistrement s'arrête* » (Napoli, 2022, p. 314). C'est un paramètre qui peut dans un sens *appauvrir* les matériaux du chercheur souvent nourris par les échanges suite à l'entretien (en off). En effet, c'est lorsque l'enregistrement s'arrête ou que l'entretien prend fin, que l'interlocuteur se livre plus facilement et que le **réel entretien** commence pour l'enquêteur. D'un autre côté, la science ne s'arrête pas à la moindre difficulté donc il faut savoir surmonter les difficultés (pandémie,

maladie, finances...) qui peuvent survenir tout au long de la recherche. La pandémie n'est pas *une excuse* pour interrompre nos investigations surtout que l'outil technique peut amplement suppléer et dépasser les contraintes liées à l'éloignement. Grâce à l'utilisation quotidienne de l'outil de Visio conférence à disposition, nous nous sommes rendu compte des multiples avantages possibles. Il y a plusieurs points positifs qui font de la visioconférence une méthode à privilégier dans certains cas :

- Le coût financier : il n'y a pas de déplacement à prévoir (transport), de salle ou autre matériel à réserver. C'est aussi un coût en moins pour la collectivité qui doit, comme toute organisation, réduire ses dépenses de gestion.
- La distance : c'est une alternative pour interroger des personnes très éloignées, voir même dans un autre pays sans se déplacer. Pour nos entretiens, il était plus facile d'interroger des acteurs aux quatre coins de la Région de cette manière. De plus, privilégier ce mode d'entretien permet de contribuer à l'environnement (i.e. mobilité).
- Le temps : c'est une opportunité pour réaliser un grand nombre d'entretiens en peu de temps. Nous avons réalisé deux séries d'entretiens individuels d'environ une heure chacun très rapidement (en quelques jours seulement). L'entretien ne dérange pas le quotidien de l'enquêté donc il est plus facilement mobilisable.
- Le lieu : c'est un avantage aussi bien pour la personne interrogée que l'enquêteur. Chacun peut trouver un lieu calme afin d'être *libre* dans la parole. La majorité des participants ont été interrogés alors qu'ils étaient à leur bureau. L'alternance entre le télétravail et le travail sur site faisait que les participants étaient très souvent seuls et donc disposés à la discussion libre et bienveillante.
- La technique : le son et l'image sont directement enregistrés sur l'ordinateur. Tous les participants étaient équipés du même logiciel de Visio. Il possède de nombreuses fonctionnalités pour faciliter le travail et donc nous permettre de nous concentrer sur nos objectifs. De plus, en cas d'enregistrement de l'image, il est possible de consulter cette vidéo très facilement pour analyser plus en détail la communication physique. Le fait d'avoir une caméra intégrée à l'ordinateur paraît moins contraignant que de disposer d'une caméra en face de la personne. Le comportement est à cet effet différent car au fur et à mesure, la personne oublie qu'elle est filmée. Aussi, lorsque nous menons un interview, il faut savoir faire deux choses en même temps : respecter la trame du guide d'entretien et être concentré sur l'échange. Ces deux objectifs peuvent être très difficiles en face à face car notre communication physique compte autant que celle de l'interviewé. Dans ce cas, il s'avère que l'échange par Visio conférence favorise la discussion et l'échange plus naturel. En effet, les notes, et autres questions peuvent être ouvertes sur une autre fenêtre de l'ordinateur ou même devant nos yeux (si écrit sur feuille) sans que notre regard ne soit perturbé.
- Les crises : c'est une alternative aux problématiques sanitaires, sécuritaires et environnementales qui peuvent perturber la recherche. L'outil informatique a été essentiel lors des périodes de confinement. Il a pu contribuer à garder une continuité

dans nos travaux. La réalisation d'entretiens qualitatifs n'est qu'un exemple parmi tant d'autres, des possibilités offertes grâce à la technologie.

Nous voulons tout de même insister sur le fait que la technique ne remplace pas les relations sociales caractérisées entre autres par les sentiments, le comportement, le dialogue et les rencontres. Même si les technologies sont de plus en plus efficaces, elles ne remplaceront jamais l'intelligence (Beau, 2010). Les séminaires, réunions ou encore colloques (lieux de réseautages) à distance peuvent en témoigner. L'outil technique reste un simple outil, un moyen « *qui permet d'obtenir un résultat* »⁵⁸. Il accompagne l'homme et ne se substitue pas au travail humain quel que soit la performance ou l'objet technique utilisé (i.e. intelligence artificielle). Les périodes successives de confinement ont d'ailleurs pu montrer les limites d'internet et des TIC. L'outil est créé par l'intelligence humaine et non l'inverse donc la technique quelle que soit son avancée ne sera jamais au niveau de l'Homme.

II.3.2 La nature des données

Cette recherche intervention s'inscrit dans « *une triple perspective : décrire, expliquer et transformer l'objet de recherche* » (Krief & Zardet, 2013, p. 5). Pour cela, il semblait très important d'apporter une analyse sur des données de différentes sources qui « *adds rigor, breadth complexity* » (Denzin, 2012, p. 82). Les preuves peuvent inclure des observations directes, des entretiens, des documents, des fichiers d'archives et des artefacts réels. Ainsi, nous avons exploité pour nos différentes analyses la triangulation de ces données (Savoie-Zajc, 2019) grâce à plusieurs méthodes de récolte (Berger et al., 2010). Le corpus était composé de données de nature primaires et secondaires qui peuvent être regroupées en trois catégories principales :

- *Des données internes privées*, telles que la base de données de la Région Nouvelle-Aquitaine, les divers documents de travail des agents de la Région...
- *Des données publiques* comme la presse, le site internet de la Région Nouvelle-Aquitaine (vidéo, articles, compte rendu...), les documents officiels de la politique contractuelle, les archives, le diagnostic de territoire (plusieurs diagnostics pour comparer), le contrat de territoire (plusieurs territoires de contractualisation pour comparer), les cartographies de la Région Nouvelle-Aquitaine, les textes de lois...
- *Un questionnaire et des entretiens* qui ont été enregistrés et transcrits manuellement pour l'analyse. Deux entretiens de type ethnographiques ont particulièrement servi à retracer de manière détaillée le travail réalisé lors de la première politique contractuelle. Le guide d'entretien était composé de plusieurs grands thèmes à aborder. Il a été organisé de sorte à aller progressivement vers des informations précises et contextualisées. Nous avons fait le choix d'un « *interview guide incorporating a series of broad themes to be covered during the interview to help direct the conversation* » (Qu & Dumay, 2011, p. 246). Dans ce cas, le chercheur peut rebondir de lui-même vis-à-vis des réponses des enquêtés (Demony, 2016) et ainsi avoir un échange plus libre.

⁵⁸ stella.atilf.fr/Dendien/scripts/tlfiv5/visusel.exe?11;s=1153124280;r=1:nat=:sol=0;

Le questionnaire a quant à lui été utilisé lors de l'étude de cas. Autre source de données, les résultats ont apporté davantage de preuves et arguments à notre recherche.

II.3.3 Une étude de cas pour étudier le chômage en Nouvelle-Aquitaine

La recherche a donné lieu à l'expérimentation d'une nouvelle méthodologie de travail, orientée vers davantage de remontées d'informations qualitatives. Le chômage est un fort enjeu pour les territoires étudiés, donc il était important pour adapter l'action publique, d'apporter de la connaissance précise pour comprendre ce phénomène.

Nous utilisons le travail de cette équipe comme **étude de cas** pour répondre à la question de recherche. L'objectif est de comprendre la démarche d'une équipe de travail dans la résolution d'une problématique territoriale. Cette manière de comprendre un territoire est nouvelle pour le SEP, car elle s'appuie sur une méthode mixte (quantitatif-qualitatif) qui n'était pas utilisée pour les études antérieures. Par l'intermédiaire de cette étude, nous observons l'évolution du SPC qui a vocation à provoquer/influencer/susciter des échanges, et par la suite mener à des actions politiques et/ou opérationnelles sur les territoires. Plus précisément, nous cherchons à comprendre comment une nouvelle méthode de production de connaissance peut permettre à un Conseil Régional de développer des actions adaptées. S'il y a eu ce désir de faire évoluer les études, c'est que l'ancien système n'était pas adapté aux objectifs. L'observation tout au long de ce travail, ainsi que le retour d'expérience des chargés d'études (questionnaire), nous permettent de répondre à plusieurs interrogations :

- Ce système de production de connaissance permet-il de mieux comprendre un sujet territorial pour être utile à l'action ?
- Les résultats permettent-ils d'initier des actions ?
- Quelle est l'appropriation par les chargés d'études de cette méthodologie ?

Il est très compliqué de faire baisser le chômage, et à plus forte raison lorsqu'il est durable et qu'il est associé à d'autres difficultés en parallèle (mobilité, transport, santé...). Pour cela, plus la description, et la recherche d'informations proches du terrain sont possibles, plus les réponses et surtout la compréhension des enjeux peuvent émerger.

Nous avons pu voir de l'intérieur l'évolution et la construction de méthodes d'investigations pour étudier un sujet territorial. Il était aussi question de la construction d'un groupe de travail, de l'organisation d'un service et de la montée en compétences des collaborateurs. De plus, nous avons été impliqués dans les différentes phases de l'étude, donnant l'opportunité d'apporter une plus-value dans l'analyse, la description mais aussi pour la construction de connaissances scientifiques. Pour Yin (2017), l'étude de cas unique peut être pertinente à mobiliser dans cinq cas particuliers :

1. Le cas pour étudier une théorie bien formulée ;
2. Le cas extrême ou unique ;
3. **Le cas représentatif** ou typique. L'objectif du chercheur est « *to capture the circumstances and conditions of an everyday situation* » (Yin, 2017, p. 86) ;

4. Le cas révélateur concerne une situation inédite, un fait qui n'était pas observable par le passé et qui fait l'objet d'analyse par un chercheur qui s'est saisi de l'opportunité d'étudier ce terrain ;
5. L'étude de cas longitudinale qui permet de constater les évolutions ou non puisque le même sujet est étudié à plusieurs moments.

L'étude de cas sur le chômage fait référence au cas représentatif (Yin, 2017) où le chercheur doit observer, décrire et analyser son objet de recherche. En effet, l'objectif était d'observer et de comprendre le travail mené sur le chômage. Nous savons qu'il peut y avoir des critiques sur les études de cas unique concernant l'unicité du cas et donc la difficulté de pouvoir généraliser certains résultats (Yin, 2017). Cependant, le gage de scientificité peut être garanti ou en tout cas s'y approcher, grâce à une triangulation de matériaux de sources différentes. En effet, de cette manière le chercheur montre et décrit la réalité du terrain, tout comme le lecteur qui pourra comprendre les analyses en s'identifiant au chercheur qui agit. La collecte, la description et la triangulation sont donc des éléments très importants pour garantir un rendu clair et pertinent.

II.3.4 Un programme d'entretien conforme aux objectifs

Nous avons interrogé les différentes parties prenantes de la Région Nouvelle-Aquitaine, à savoir, les acteurs des territoires, les élus, mais aussi les chargés d'études, chefs de direction et directeurs. Ce sont des personnes expérimentées qui voient les phénomènes étudiés sous divers angles. Communiquer avec des personnes aux fonctions différentes permettait d'avoir plusieurs avis à confronter. Nous pouvions ainsi observer si les discours et informations collectées se recoupaient. Dans le cas contraire, l'intérêt était d'analyser les sujets de divergences pour les questionner à la lumière du sujet de recherche. De manière générale, il n'y a pas eu de discours opposés. Les avis pouvaient être différents sur certains points mais sans remettre en cause l'objet général discuté. Les divers propos recueillis servaient à comprendre le contexte général, le point de vue du territoire et celui de l'institution. Les arguments assemblés et vérifiés ont permis de retracer entre autres, l'historique de la DATAR-®.

Également, nous avons fait le choix d'interroger des agents de toute la Région, c'est-à-dire travaillant sur les trois ex-Région (Poitou-Charentes, Aquitaine, Limousin). La fusion de 2016 a fait de la Région Nouvelle-Aquitaine un territoire très vaste. Il subsiste encore trois sites sur lesquels les collaborateurs sont répartis et doivent adapter autant leurs relations que leurs méthodes de travail. Il était donc intéressant d'avoir cette diversité d'opinions que ce soient des agents de la Région ou des acteurs des différents territoires. Pour faciliter cette approche, nous avons mobilisé les différents chefs de service qui sont en contact permanent avec les territoires.

Adoptant une analyse qualitative, nous avons opté pour des entretiens semi-directifs individuels⁵⁹ (à part un entretien collectif) réalisés à quatre moments de la recherche (cf. tableau 14p119) :

⁵⁹ Les codes pour désigner les différents participants sont notés CR pour Conseil Régional

1. Une première série d'entretiens exploratoire :
L'intérêt était de comprendre l'apport de la DATAR-® comme acteur de l'Intelligence Territoriale. Les dix entretiens ont été réalisés lors de **l'étude préliminaire** pour l'obtention du Diplôme Universitaire de recherche⁶⁰.
2. Les entretiens avec **les collaborateurs de la DATAR-®** (en début d'année 2021) :
L'objectif était de comprendre dans un premier temps la construction de la DATAR-®, le contexte ainsi que les objectifs liés à la réorganisation. Ces premiers échanges nous ont aussi permis, lorsque les personnes interrogées jouaient un rôle plus opérationnel dans l'institution, d'aborder la question du couple information-connaissance. Cette première série était considérée comme une grille de lecture sur le sujet, les relations et les missions réalisées par les directions. Le changement organisationnel était encore à ses débuts donc les différents commentaires à *chaud* manquaient de recul.
3. Les entretiens avec les acteurs des territoires (en fin d'année 2021) :
Le but de cette deuxième série d'entretiens était de comprendre la relation des territoires avec la DATAR-®. Nous voulions connaître leur rapport avec les études et autres diagnostics transmis par les équipes de la DATAR-® (notamment à l'occasion de la négociation des contrats). Ils ont besoin d'avoir des informations qualitatives pour répondre aux besoins des citoyens et mettre en place l'ingénierie territoriale. C'est pour cela qu'ils sont en contact permanent avec la DITP et les chargés de missions territoriaux de la DCIT. Enfin, il semblait important de confronter leurs visions et idées aux arguments de l'institution. Nous entendons souvent parler de l'opposition entre l'institution Régionale et les territoires, la vision top-down face à la vision bottom-up. Un travail de recherche sérieux doit pouvoir de manière objective prendre en compte tous les avis. Les territoires et leurs acteurs font partie du système Région donc il est clair que leur point de vue est essentiel.
4. Les entretiens avec les acteurs précédemment interrogés (en début d'année 2023) :
Ce sont des échanges pour faire un bilan des évolutions et avoir un retour sur la réorganisation qui a eu lieu au début de notre recherche. Le recul permet d'avoir un regard plus objectif grâce aux avis des différentes personnes. Nous avons analysé ces entretiens en les associant aux premiers.

⁶⁰ Obtention du Diplôme Universitaire de recherche en 2020, c'est-à-dire avant de commencer la thèse

Tableau 14 : Synthèse des entretiens réalisés

Acteurs interrogés	Période	Objectif
Chercheurs en IET Conseil Régional de la Région Nouvelle-Aquitaine (Directeur, chef de service, chargé d'études...) Acteurs des Régions françaises (Conseil Régional, agence de développement)	Année 2020	Enquête préliminaire Etat des lieux de la recherche en IET Bilan scientifique et opérationnel
DATAR-® : DGA, directeurs, chargé d'études, chargé de missions, chef de service	Début 2021	Comprendre la DATAR-®, son système de connaissance, le contexte de recherche, le rapport avec la maîtrise de l'information
Territoires : DGA, directeurs, animateur économique, chef de projet...	Fin 2021	Comprendre le point de vue des territoires et leurs besoins en termes de connaissances et outils
DATAR-® : DGA, directeurs, chargé d'études, chargé de missions, chef de service	Début 2023	Bilan des évolutions (connaissance, management, compétences)

Pour mener à bien ces différentes périodes d'entretiens, le télétravail a été un avantage car il permettait de pouvoir mobiliser les acteurs rapidement, et à tout moment afin de réaliser à la suite plusieurs entretiens. Par conséquent, chaque série d'entretien était assez rapide et permettait de les avoir tous en mémoire. C'est un gain de temps et surtout un moyen de repérer plus aisément les thèmes, et idées, qui reviennent ou qui au contraire peuvent susciter des interrogations. Par exemple, lorsque nous avons évoqué la méthode pour réaliser le diagnostic d'un territoire, tous les chargés d'études décrivaient le processus de la même manière. Mais le fait d'avoir en mémoire l'ensemble des entretiens nous permettait de faire certaines distinctions concernant des aspects plus précis, tels que l'utilisation d'une fonctionnalité particulière dans un logiciel, la manière de réaliser une veille documentaire ou encore l'appréhension d'une présentation publique.

Pour terminer la phase d'entretiens, il y a un travail très important à réaliser : la transcription. L'objectif était de pouvoir mobiliser tout au long de ce manuscrit des *verbatim* fiables, et authentiques (Ganassali, 2008) pour apporter des éléments de preuves à nos arguments. « *The notion of a verbatim transcript, therefore is limited to a faithful reproduction of the aural record, the latter being taken as the embodiment of truth as an indisputable record of the interview* » (Poland, 1995, p. 291). Nous avons donc commencé par transcrire l'intégralité de nos entretiens manuellement. Par précaution, tous ont été enregistrés grâce à deux outils (ordinateur et smartphone). La transcription mot à mot des entretiens permettait de garder le texte d'origine et ainsi conserver la richesse des points de vue. Il était même parfois très utile de jongler entre les différents dispositifs techniques pour obtenir un résultat final de qualité. Les comportements, les attitudes, les expressions et toutes autres informations qui peuvent avoir

de l'importance lors de l'analyse ont été notées sous forme de *didascalies*. C'est par exemple le rire, le fait de baisser le regard lors de la réponse à une question, une remarque en aparté, un changement d'expression dans le visage... Enfin, nous avons gardé l'authenticité de l'échange en transcrivant au mot près, même s'il y avait parfois un langage familier, ou une manière singulière de parler.

Nous pensons que ce travail a de nombreux avantages lorsqu'il est fait manuellement et par le chercheur lui-même, d'autant plus que « *les systèmes de reconnaissance automatique ne sont pas encore assez performants* » (Bazillon et al., 2008, p. 1) pour obtenir des transcriptions authentiques et fidèles aux échanges. Pour Tancoigne et al. (2022, p. 60), « *il est très clair à ce jour qu'aucun outil ne fait aussi bien qu'un transcripateur ou une transcriptrice humain-e* ». Il est ainsi possible d'évoquer trois avantages pour notre recherche à avoir mobilisé cette technique manuelle :

- Le corpus d'entretiens n'était **pas très large** donc l'étape de transcription n'était pas chronophage ;
- Le traitement manuel est une forme d'**apprentissage**. Les écoutes et lectures répétées nous ont permis de garder en mémoire chacun des entretiens (les entretiens ont duré en moyenne 1 heure donc il était possible de retenir chacun d'entre eux avec les détails). Grâce à ce procédé, il est encore possible en fin de recherche de se rappeler des échanges, des arguments et autres idées importantes ;
- Transcrire manuellement n'est pas simple surtout au niveau de la vitesse de parole. Ce procédé suppose donc d'écouter de nombreuses fois l'enregistrement pour respecter les mots. Ce travail impose au chercheur une certaine rigueur dans le traitement de la donnée. Par conséquent, cette écoute répétée peut permettre d'entendre des *choses supplémentaires*, c'est-à-dire des bruits, des paroles... qui ont pu passer sous silence lors de l'entretien.

En conclusion, nous n'avons pas ressenti le besoin d'utiliser un logiciel pour transcrire les entretiens. Ces outils ne sont que des supports, qui facilitent certaines tâches certes, mais il faut avoir conscience que le vrai travail d'analyse revient au chercheur. Dans le cas d'un corpus réduit, la méthode manuelle doit être privilégiée. De même, miser sur des procédés automatisés peut être un moyen d'éloigner le chercheur de ses données. Or, plus le chercheur est en contact avec ses matériaux et manipule ses données, plus il sera facile de les analyser par la suite.

II.3.5 Les *verbatim* comme matière première

L'analyse des données a été réalisée en deux étapes :

- Une contextualisation de la recherche (sujet, objet, question cadre d'analyse, terrain).
- Une analyse de contenu afin de construire la grille d'analyse et d'y classer les données.

Nous avons débuté par analyser les données secondaires afin de contextualiser la recherche. Pour cela, il y a eu la constitution d'un dossier avec les documents légaux de la Région Nouvelle-Aquitaine, les contrats de territoires et tout autre document interne. Ces données ont

été triées, pour ne garder que l'essentiel dans l'objectif de retracer la construction de la DATAR-®, et de comprendre les objectifs poursuivis. Ce premier travail orientait nos choix pour les personnes à interroger mais aussi pour déterminer la forme du guide d'entretien. En parallèle, nous réalisons quotidiennement une veille sur l'Intelligence Economique Territoriale. Pour compléter ce premier niveau d'analyse, nous avons eu de premiers entretiens avec les collaborateurs de la DATAR-® pour saisir les besoins de la Région mais aussi faire un état des lieux du travail et des méthodes de recherches territoriales utilisées. La mise en relation de ces deux sources de données a permis de qualifier le premier SPC.

Suite à cette première étape, nous avons opté pour une analyse de contenu (Wanlin, 2007) afin de déterminer les sujets/thèmes principaux qui portent sur les évolutions de la DATAR-® et son SPC. Le traitement des données a permis d'identifier cinq thèmes systématiquement évoqués dans les entretiens. Ces différentes idées reviennent aussi dans les données secondaires analysées, à l'instar des comptes rendus de séances plénières, ou encore des textes de lois de la dernière politique contractuelle régionale (2023-2025) :

- La méthode de travail ;
- Le travail réalisé au sein des équipes ;
- La communication de la DATAR-® ;
- Les relations de la DITP ;
- *L'entrepreneur institutionnel.*

Le cinquième thème « *entrepreneur institutionnel* » a émergé lors de nos premiers entretiens, lorsque nous avons interrogé les agents de la DITP. A ce moment-là, la réorganisation de la DATAR-® était encore très récente. Selon eux, certaines évolutions qu'ils vivaient n'étaient pas liées à la réorganisation générale de la DATAR-®, mais plutôt à l'arrivée de cet acteur et à ses ambitions (qui sont partagées par la direction de la DATAR-®). Cette notion d'entrepreneur institutionnel fait partie du cadre théorique que nous mobilisons dans cette recherche, à savoir la théorie Néo-Institutionnelle. De ce fait, nous avons décidé de reprendre séparément ce 5^{ème} thème pour analyser l'évolution du SPC. D'une part, pour évoquer le début de la réorganisation, et d'autre part, pour discuter l'importance d'associer la recherche académique au travail opérationnel d'un Conseil Régional. L'émergence de cet acteur particulier apparaît comme l'un des facteurs explicatifs de changements au sein des équipes. Au fur et à mesure de la recherche, cette idée s'est atténuée même si ce thème reste important et qu'il est lié aux autres. En effet, l'analyse finale a révélé que le travail collectif institutionnel était le principal élément qui avait permis de faire évoluer et développer la DATAR-®. L'entrepreneur institutionnel fait partie du collectif avec une influence plus marquée.

Un second travail de relecture des entretiens a permis de classer de manière plus précise les données des entretiens dans la grille d'analyse présentée dans le Tableau 15 p123. Cette grille d'analyse étant stabilisée, nous avons pu mobiliser les différents *verbatim* dans le manuscrit en fonction du sujet traité.

En conclusion, plusieurs résultats sont apparus lors de cette analyse de données que l'on peut résumer sous la forme des quatre remarques suivantes :

- 1 Les évolutions au sein des équipes de la DATAR-® sont le résultat du travail institutionnel collectif ;
- 2 L'appropriation du changement a pris du temps car elle n'était pas évidente pour les acteurs (elle est toujours en cours), notamment sur la partie montée en compétence ;
- 3 Le développement a concerné plusieurs domaines : management, communication, connaissance, méthodologie de recherche ;
- 4 Les relations entre directions évoluent.

Tableau 15 : Grille d'analyse des entretiens sur l'évolution de la DATAR-®

	Résultats	Exemples de verbatim
La méthode de travail	Montée en compétence et évolutions des missions (les chargés d'études)	<i>Je le vois surtout dans la formation stata, ben le niveau s'est quand même bien élevé quoi / On a des champs de compétences qui se sont élargis / Grosse montée, on a eu pas mal de formations</i>
	Difficultés (les chargés d'études)	<i>Ce n'est pas du tout le niveau de formation qu'on peut avoir à la Région donc c'est vraiment...là c'est pointu / Tout le monde était un petit peu stressé, c'est un peu complexe ce n'est pas facile / C'est un peu une remise en question et ça oblige un peu à se faire un peu violence et à se mettre dedans</i>
	Les nouveaux outils	<i>L'utilisation de logiciel statistique qu'on n'utilisait pas du tout auparavant / De nouveaux outils, de nouveaux moyens de valoriser les productions de la DITP / Pour la diffusion de connaissance les cartes narratives...ça c'est pas mal parce que c'est plus sympa qu'un PDF</i>
	Les productions et la méthodologie	<i>La partie étude a pris un peu plus d'importance qu'il y a quelques années / Je pense que tout le monde a été content de faire des choses un petit peu plus pointues, d'explorer de nouveaux éléments / Là on a une grosse entrée plutôt thématique territoriale donc c'est un changement assez fort / On a développé au niveau des études une vision beaucoup plus comment dire... beaucoup plus recherche scientifique alors qu'avant ce n'était pas recherche scientifique, c'étaient vraiment des états des lieux</i>
Le travail réalisé		<i>C'est frustrant de produire des connaissances que personne ne partage, que personne ne voit / Tu travailles pendant six mois et finalement ça tombe à l'eau parce qu'ils ne sont pas contents, parce que c'est trop complexe, c'est plus les gens comment ils reçoivent les choses / Je ne suis pas sûre que ce soit à 100% une véritable aide à la décision / Il n'y a pas vraiment de mobilisation des connaissances qu'on produit</i>
La communication	Les productions	<i>Ça rejoint, je pense aussi des souhaits de la direction de montrer qu'elle avait les connaissances, qu'elle produisait énormément de connaissance / Les cartes narratives ou toute la partie carto elle a vraiment du sens / Une montée crescendo des demandes de communication et de valorisation de tout ce qu'on pouvait produire ici en interne</i>
	Les difficultés	<i>Il faut qu'il y ait plusieurs niveaux de lecture, parce que tout le monde n'est pas spécialiste / Il y a plusieurs personnes à prendre en compte et puis il faut essayer de les convaincre / On a peut-être un souci aussi, c'est de savoir où aller trouver les cartes et les informations</i>
Les relations de la DITP		<i>On est en train d'essayer de construire aussi une coopération qui soit d'aller un peu plus loin que ce qu'on a eu ces derniers temps / La relation s'est un petit peu distendue pour un certain nombre de raisons qui tiennent aux changements d'hommes et de femmes aussi / C'est un peu trop cloisonné ça manque de temps d'échanges, de temps d'interactions / On travaille de plus en plus avec les collègues d'autres pôles / On est beaucoup moins en relation avec les CMT potentiellement beaucoup plus avec d'autres</i>

II.4 Synthèse de l'architecture de recherche

L'architecture de cette recherche présentée par le Tableau 16, est le dernier point du chapitre permettant de revenir sur le cadre conceptuel. Il est évoqué, le programme de recherche (initial et final) ainsi que le cadre de recherche (composé d'une approche en Sciences de Gestion et en Sciences de l'Information et de la Communication). Ces deux champs d'études sont mobilisés à des échelles différentes permettant par ce biais, d'avoir une analyse complète de notre objet d'étude : la DATAR-®.

Tableau 16 : L'architecture du projet de recherche

Niveau de décision	Sélection
Cadre de recherche	Recherche via un contrat CIFRE
Schéma de pensée	Abductif
Type de recherche	Recherche qualitative
Unité d'analyse	Le système de connaissance du Service Etudes et Prospective
Contexte	Conseil Régional - DATAR-® - DITP - SEP
Design	Recherche intervention Etude de cas (le chômage en Région Nouvelle-Aquitaine)
Types de données	Données primaires (Questionnaire, entretiens semi-directifs, journal de bord) Données secondaires (Articles, BDD, textes de lois, sites institutionnels...)
Type d'analyse	Analyse de contenu

La première partie de cette thèse a pour objectif de présenter le cadre global de la recherche avec une présentation du contexte, du cadre théorique mais aussi de l'architecture de la recherche. Les premiers chapitres sont importants car ils introduisent ce travail de recherche et permettent de comprendre non seulement le cheminement, mais aussi notre manière de mener les investigations sur le terrain. Les développements concernant la contextualisation permettent d'introduire la seconde partie, dédiée aux études. L'enjeu de cette deuxième partie est d'analyser sous l'angle de l'IET, le système de production de connaissance de la DATAR-®, qui se développe par l'intermédiaire de plusieurs facteurs observés sur le terrain.

Points clés du chapitre 2

- La volonté politique et le développement territorial au cœur du processus de recherche ;
- Un cadre scientifique hybride adapté à la recherche ;
- L'implication du chercheur en contrat CIFRE ;
- Une architecture pensée pour répondre aux spécificités de la recherche.

PARTIE II
La connaissance
territoriale : de
l'étude à la
recherche

Chapitre 3

Une DATAR-® pour la connaissance territoriale

Ce chapitre est consacré à l'analyse du système de production de connaissance de la DATAR-® et particulièrement à son évolution. Nous commençons par identifier et caractériser la production de connaissance de la DATAR-®. Nous mobilisons à cet effet les principales réalisations, à l'instar de la contractualisation avec les territoires. Cette politique a été construite selon une méthodologie particulière qui sera précisée. L'analyse approfondie de cette politique nous permet de comprendre ce système de production de connaissance qui se développe depuis l'évolution organisationnelle de la DATAR-®.

Le développement suivant s'intéresse à l'évolution du système de connaissance de la DATAR-®. L'intérêt est de la décrire par l'intermédiaire de deux études empiriques particulières : la politique contractuelle régionale et l'analyse thématique territorialisée du chômage. Ces deux études sont caractéristiques du système de production de connaissance et de son évolution. En effet, la **contractualisation** est l'un des piliers de la politique territoriale de la DATAR-® depuis sa création. C'est même l'une des premières missions qui a été confiée aux services. Le processus de contractualisation se base ainsi sur une organisation et des méthodes de recherche qui mobilisent la plupart des agents de la DATAR-®. La connaissance territoriale est au cœur de cette politique car elle permet de connaître les territoires et leurs besoins afin de mettre en place des actions publiques. Cette première analyse détaillée que nous faisons de cette étude nous permet de découvrir et apprécier le système de production de connaissance de cette DATAR-® qui était jusque-là utilisé.

La deuxième étude empirique qui est étudiée est **l'analyse thématique territorialisée** du chômage. C'est une nouvelle manière de comprendre un territoire faisant appel à une méthodologie renouvelée. En effet, suite à la réorganisation de la DATAR-®, il y a eu des évolutions importantes concernant le SPC, comme par exemple la méthodologie de recherche et les compétences qui sont mobilisées. Cette nouvelle compréhension territoriale se base ainsi sur un système de connaissance différent. L'objectif était donc de saisir cette évolution de connaissance à travers l'analyse de ces deux études et leur comparaison. Nous proposons pour cela de mobiliser le continuum de l'intelligence qui nous permet de caractériser le niveau de chacun d'entre eux.

Enfin, il sera question d'examiner le fonctionnement des directions de la DATAR-® depuis la réorganisation. Le changement d'organisation et l'évolution de la connaissance, ont induit des changements dans les relations institutionnelles. Eloignement et/ou nouvelles collaborations, nous utilisons nos matériaux et observations pour en discuter.

L'objectif est de rendre compte des différentes évolutions de cette institution, et de les comprendre de manière systémique à la lumière de l'IET. Au fur et à mesure des observations et différentes analyses, l'intérêt sera de mettre en perspective cette DATAR-® dans une appropriation de l'IET Régionale.

I Une production de connaissance qui s'adapte

L'objectif de cette section est d'identifier et caractériser le SPC de la DATAR-®. Nous mobilisons les principales réalisations de la DATAR-® (études territoriales et politique contractuelle) qui évoluent grâce à un changement méthodologique.

I.1 Les études empiriques pour la production de connaissance

La politique contractuelle est importante pour la Région Nouvelle-Aquitaine. Plus qu'un contrat, c'est un réel engagement politique au cœur de la relation territoire-Conseil Régional. Nous examinons cette première politique avec détail grâce aux entretiens et analyses des divers documents (contrats, lois, BDD régionale) en commençant par définir la contractualisation.

I.1.1 La politique contractuelle de la Région Nouvelle-Aquitaine

La contractualisation est un processus engageant qui est organisée et construite selon un modèle défini politiquement. Nous évoquons ici les éléments importants de cette politique.

I.1.1.1 L'origine de la politique des contrats

Pour comprendre une chose, il convient de revenir à son origine. Le terme contrat est issu du terme latin *contractus* de *contrahere* (contracter) qui signifie « *prendre engagement* »⁶¹. L'engagement c'est « *l'action de mettre en gage, de lier par une convention, un contrat* »⁶² ou encore « *l'action de s'engager par une promesse, une convention, une obligation en vue d'une action précise ou d'une situation donnée* »⁶³. Cet engagement marque un « *état où l'on est lié par quelque obligation* »⁶⁴.

D'après l'article 1101 du code civil de 1804 : « *Le contrat est un accord de volontés entre deux ou plusieurs personnes, destiné à créer, modifier, transmettre ou éteindre des obligations* »⁶⁵. L'article suivant précise le caractère de la relation entre les contractants : « *Chacun est libre de contracter ou de ne pas contracter, de choisir son cocontractant et de déterminer le contenu et la forme du contrat dans les limites fixées par la loi* »⁶⁶. Cette relation contractuelle permet d'apporter une sorte de sécurité et d'engagement entre chaque partie dans une logique d'égalité (Supiot, 2001). C'est un aspect très important car « *sans ce principe de respect de la parole donnée, jamais le contrat n'aurait pu devenir cet universel abstrait à quoi on prétend aujourd'hui pouvoir ramener toute espèce de lien social* » (Supiot, 2001, p. 53). Finalement, c'est lier l'avenir du territoire et de l'institution avec un plan d'actions voulu et accepté par chacun.

⁶¹ <https://www.cnrtl.fr/definition/contrat>

⁶² <https://www.cnrtl.fr/definition/engagement>

⁶³ <https://www.cnrtl.fr/definition/engagement>

⁶⁴ <https://www.cnrtl.fr/definition/engagement>

⁶⁵ <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000032004939/>

⁶⁶ <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000032004939/>

La politique contractuelle est un outil régional indispensable utilisé par plusieurs Régions en France. Les premiers contrats régions-territoires datent de la fin des années 70 et concernaient les contrats régionaux de pays. Au fil des années, et du changement de gouvernement, ils ont continué à faire partie du paysage juridique Français dans la relation avec les territoires. C'est d'une certaine manière, une marque de légitimité et d'efficacité faisant de ces contrats de territoires une institution dans le champ politique régional Français. Au fur et à mesure de l'évolution des législations, des changements dans les découpages territoriaux et des réformes successives, cette politique contractuelle a pu subir quelques remaniements, même si l'objectif et les fondements eux, restent les mêmes. Ce système relationnel a dû s'adapter suite à la fusion des Régions de 2015. Les contrats de territoire sont un moyen de lier l'institution régionale et les territoires, les élus politiques et les administrés.

Depuis la loi NOTRe, les périmètres d'interventions ne sont plus les mêmes, la gouvernance et les compétences régionales ont évoluées. Cette loi affirme ainsi « *la compétence régionale dans le champ du développement économique, de l'emploi/formation, de la gestion des fonds européens, des transports régionaux de voyageurs, de la transition énergétique, du plan de prévention et de gestion des déchets et de l'économie circulaire, de l'aménagement du territoire* »⁶⁷. A titre d'exemple, les Conseils Régionaux doivent élaborer un Schéma Régional de Développement Economique, d'Innovation et d'Internationalisation (SRDEII) qui fixe les orientations régionales pour une durée de cinq ans. De même, ils ont la responsabilité de l'élaboration d'un Plan Régional de Prévention et de Gestion des Déchets (PRPGD)⁶⁸ ; du suivi des indicateurs définis par ce (PRPGD) et de la mise en place d'une politique d'animation et d'accompagnement des parties prenantes concernées par la prévention et la gestion des déchets afin d'assurer la coordination nécessaire à l'atteinte des objectifs du plan régional de prévention et de gestion des déchets.

Par conséquent, ce sont plusieurs éléments qui ont subi un changement. Un nouveau paradigme où le Conseil Régional ancien « *banquier des projets locaux* » (Frinault, 2013, p. 20) sans véritable droit de regard, développe maintenant une stratégie collective, adaptée et concertée. Ce sont désormais les projets d'avenir avec la définition d'un plan réfléchi de développement qui seront financés, plutôt que les projets ponctuels ou désirs d'acteurs du territoire. Dorénavant, l'institution régionale cherche à « *pousser les territoires à aller sur ce qui a du sens* » (CR-19) avec le développement d'actions « *sur lesquels il faut concentrer l'argent public et ne pas saupoudrer* » (CR-19).

La politique contractuelle est donc perçue positivement par les pouvoirs publics qui en ont fait un impératif à plusieurs échelles. Les territoires ont un contrat avec l'Europe, la France et la

⁶⁷ Délibération du Conseil Régional de Nouvelle-Aquitaine. Séance Plénière du lundi 10 avril 2017 relative à la politique contractuelle territoriale (2018-2021)

⁶⁸<https://www.nouvelle-aquitaine.fr/linstitution/les-demarches-de-linstitution/les-concertations/concertation-plan-de-prevention-et-de-gestion-des-dechets-2016>

Région. Cette relation semble être, selon eux, un élément indispensable mais aussi sécurisant politiquement parlant.

I.1.1.2 La première contractualisation de la « Nouvelle Région »

Après la fusion des Régions et l'élection du nouvel exécutif, le Conseil Régional devait adapter son action aux spécificités et caractéristiques de chaque territoire. Ainsi, cette transformation territoriale et institutionnelle a conduit la Région Nouvelle-Aquitaine à mettre en place une nouvelle politique contractuelle.

Le règlement d'intervention de cette politique (voté par les élus régionaux en séance plénière)⁶⁹ actait la suppression des anciens règlements des politiques contractuelles des trois ex-régions. Cette nouvelle contractualisation était un moyen et au bon moment, d'unir, d'harmoniser et de créer cette nouvelle Région : la Région Nouvelle-Aquitaine. Bien plus qu'un développement purement économique et social, cette politique était vue comme le moyen d'établir un premier lien, une première relation avec trois ex-régions aux identités, cultures et histoires différentes. Une manière selon Doré (2017, p. 2) « *de recoudre les morceaux d'une action publique redistribuée* » et de la déployer sur l'ensemble des territoires de la Région.

Les orientations de cette première contractualisation⁷⁰ marquaient le démarrage de cette politique à la Région Nouvelle-Aquitaine. La contractualisation a été conduite sur une première période d'action 2017-2019. Ce programme correspond dans les dates à celui du CPER (Contrat de Plan Etat-Région) 2015-2020 et d'autres programmes de l'Union Européenne 2014-2020, tel que le programme LEADER (Liaison Entre Action de Développement de l'Economie Rurale) ou le FEADER (Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural).

Afin de répondre à la philosophie des contrats de territoire qui « *obéit au triptyque : un projet, un contrat, un territoire* » (Frinault, 2013, p. 19), la Région a mis en place pour la première contractualisation, la Carte 2 avec 51 territoires de contractualisation⁷¹.

⁶⁹ Délibération du Conseil Régional de Nouvelle-Aquitaine. Séance Plénière du lundi 26 mars 2018 relative au règlement d'intervention de la politique contractuelle territoriale (2018-2021)

⁷⁰ Délibération du Conseil Régional de Nouvelle-Aquitaine. Séance Plénière du lundi 10 avril 2017 relative à la politique contractuelle territoriale (2018-2021)

⁷¹ Le Conseil Régional a « découpé » en 51 territoires de contractualisation la région pour permettre d'avoir une intervention plus pertinente

Carte 2 : La première contractualisation de la Région Nouvelle-Aquitaine



Source : Site internet de la Région Nouvelle-Aquitaine

Ce découpage territorial visait à asseoir ces espaces sur des mailles géographiques suffisantes pour développer efficacement de véritables stratégies autour de l’emploi, de la formation et de l’économie. La Région Nouvelle-Aquitaine a conçu et conduit cette politique publique en introduisant en son sein plus de « transversalité » (Dupuis, 2015, p. 69). En effet, toutes les thématiques d’un territoire sont abordées dans ces contrats : ruralité, formation, mobilité, logement... De fait, ils peuvent intégrer des éléments du SRADDET (aménagement du territoire), du SRDEII (politique économique) et progressivement de la feuille de route NeoTerra (transition énergétique et écologique). Par cette politique ambitieuse, la Région Nouvelle-Aquitaine s’attachait à soutenir chaque territoire à travers **une action différenciée** : mobilité du quotidien, tiers-lieux, maisons de santé, revitalisation des centres villes et centres-bourgs, tourisme et économie de proximité, soutien aux agriculteurs ou encore équipements sportifs et culturels⁷².

Malgré un découpage territorial pensé pour mieux maîtriser l’action et le soutien au territoire, il subsiste des difficultés dans les relations. Ces territoires-là, tous différents, que ce soit en termes de gouvernance et de taille peuvent rassembler plusieurs EPCI. C’est donc une multiplicité d’acteurs, mais aussi d’élus. Se pose donc pour certains espaces la problématique de la gouvernance et de la relation avec l’institution régionale (jeux de pouvoirs).

⁷² Ce sont des illustrations des possibles interventions territoriales de la Région

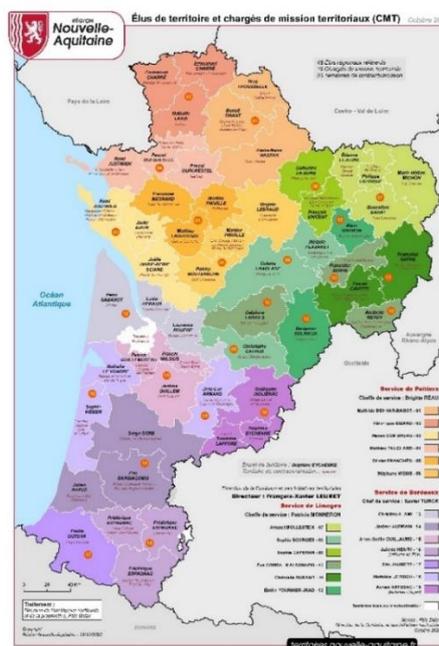
Partie II - La connaissance territoriale : de l'étude à la recherche

Les chargés de missions territoriaux (CMT) et les élus régionaux sont les interlocuteurs des territoires, l'interface, le lien entre l'institution et les territoires.

Or, il n'y a pas autant de CMT que de Territoires de Contractualisation (TC) en Région Nouvelle-Aquitaine. Certains CMT ont donc en charge plusieurs TC avec la contrainte de parcourir de grandes distances (Carte 3 p135). En 2022, il y avait 53 territoires de contractualisation (politique contractuelle 2023-2025), 48 élus régionaux référents, 19 chargés de missions territoriaux⁷³ et 8 CADET⁷⁴. A titre d'exemple, il y a un CMT qui s'occupe de trois territoires de contractualisation pour la nouvelle politique contractuelle 2023-2025 :

- Grand Châtelleraut ;
- Grand Poitiers – Haut-Poitou – Vallées du Clain ;
- Sud Vienne.

Carte 3 : Répartition en 2022 des élus et CMT par Territoires de Contractualisation



Source : Site internet de la Région Nouvelle-Aquitaine

Naturellement, la gestion, la proximité et la relation ne sont pas les mêmes pour ceux qui ont en charge un ou plusieurs TC. Cet aspect est important car ce sont eux qui font la liaison entre le territoire et l'institution régionale. Ils sont la première porte pour les acteurs des territoires, un élément catalyseur de la relation avec le Conseil Régional. Plus il y a d'éloignement, et plus il peut y avoir des difficultés dans les relations entre la Région et le territoire. Les décisions prises peuvent alors être perçues comme trop *descendantes* et sans prise en compte réelle des acteurs si la relation avec le chargé de mission est trop épisodique. D'un autre côté, une instabilité de

⁷³ Les chargés de missions territoriaux peuvent avoir en charge entre 1 et 4 Territoires de Contractualisation avec en moyenne 3 TC.

⁷⁴ Les chargés de mission CADET sont comptabilisés à part car ils n'ont pas à gérer un TC. Ils sont une aide supplémentaire pour les chargés de missions territoriaux si le TC en question accueille un CADET. Ces derniers sont focalisés sur l'économie et l'emploi.

la gouvernance territoriale complique la tâche de la Région qui n'aura pas d'interlocuteurs pour le dialogue et la mise en place des projets.

I.1.1.3 Les objectifs définis dans le contrat

Comme le définit la délibération du 10 avril 2017, la politique contractuelle 2017-2020 poursuit un double objectif :

1. Soutenir et développer les atouts de tous les territoires par une démarche de coconstruction de projets et d'actions prioritaires : « *L'objectif était vraiment inscrit dans la politique contractuelle. C'était un principe fondateur de la politique contractuelle, c'était de coconstruire* » (CR-7). Chaque territoire est en capacité de porter des projets structurants et innovants dans les domaines de l'économie, de l'emploi, de la formation, de la transition écologique et énergétique, des services et des équipements. C'est une attente du Conseil Régional dans la négociation des contrats et le plan d'actions : « *on multiplie les contacts avec les territoires dans le cadre des négociations dans les contrats donc on a des chargés de missions qui sont sur le terrain qui discutent avec des chefs de projets dans les territoires* » (CR-17).
2. Exprimer la solidarité régionale : « *Le second grand objectif de cette politique contractuelle, c'était de renforcer les solidarités territoriales au bénéfice des territoires les plus vulnérables* » (CR-18).

Les objectifs ainsi définis, le Conseil Régional a souhaité principalement se concentrer sur trois domaines d'intervention stratégiques et prioritaires pour les 51 territoires de projets :

- Les territoires en **mutation économique** : ce sont les territoires marqués par des accidents industriels récents ayant entraînés la fermeture d'établissements et la destruction d'emplois direct et indirect. Il y a aussi les territoires à trop forte spécialisation, dits « *mono-activité* » ayant ainsi un faible renouvellement de leur tissu économique. En cas de crise sur le secteur sur lequel elles sont spécialisées, les entreprises peuvent être fragilisées et impacter de fait, le reste du territoire. Pour les territoires en très grande difficulté, le dispositif CADET a progressivement été intégré à l'action territoriale ;
- La **revitalisation** des centres villes et centres bourg : appui à l'ingénierie par l'intermédiaire d'un soutien aux développeurs territoriaux présents sur chaque territoire ;
- Les territoires **ruraux** : selon l'INSEE, la Région Nouvelle-Aquitaine est par sa population, la troisième région la plus rurale de France car la moitié de ses habitants réside dans une commune rurale⁷⁵. Il était donc nécessaire de mieux appréhender la ruralité pour mieux répondre aux enjeux de développement et d'attractivité, par la définition et la distinction de « *plusieurs types de ruralité* ». La Région proposait ainsi de favoriser trois types de ruralités :

⁷⁵ [Un Néo-Aquitain sur deux vit dans une commune rurale - Insee Flash Nouvelle-Aquitaine - 66](#)

1. « Une ruralité ouverte : renforcer l'accès aux différents réseaux de transport et de communication ;
2. Une ruralité vivante : maintenir les activités diversifiées (aider la transmission des PME et TPE en milieu rural, soutenir les commerces, renforcer l'usage des outils numériques chez les commerçants et artisans, favoriser le « manger local », garantir l'accès aux soins et à la formation) ;
3. Une ruralité respectée : protéger et valoriser l'environnement, le patrimoine, l'urbanisme... »⁷⁶

En appui, un cluster de la ruralité⁷⁷ a été créé en 2018 au sein du Conseil Régional. C'est à la fois un écosystème d'acteurs et un outil de diffusion des bonnes pratiques favorisant les liens de coopération entre territoires ruraux. Il permet également l'accompagnement à l'expérimentation de projets sur les territoires. Le Cluster associe des universitaires, la Caisse des Dépôts et Consignations, la Poste, les associations des maires ruraux (AMF, AMRF) ainsi que Soliha-Habitat⁷⁸. La majorité des membres du Cluster sont des maires ruraux. Les échanges entre élus, et le partage d'expériences a vocation à apporter des solutions collectives innovantes par la mise en place d'expérimentations autour de plusieurs thèmes : la mobilité, la culture, l'économie, la dimension associative et les services publics.

I.1.1.4 L'engagement de la Région pour les territoires

A partir de ces constats, deux types de contrats ont été proposés par la Région en fonction du niveau de vulnérabilité des territoires :

1. **Le contrat d'attractivité** conçu pour les territoires les moins vulnérables : l'objectif était de soutenir et développer les atouts des territoires qui bénéficient des meilleures dynamiques socio-économiques. Ils permettent un accès plus large et plus visible aux politiques régionales sectorielles (développement économique, formation, mobilité, tourisme et patrimoine, transition écologique et énergétique, jeunesse, culture, sport, politique de la ville...).
2. **Le contrat de dynamisation et de cohésion** (pour les territoires à forte ou relative vulnérabilité) : l'idée était de réduire les inégalités territoriales en apportant une aide plus significative pour les territoires dit vulnérables.

En résumé, pour les territoires en bonne santé, il s'agit de continuer à grandir et à développer les atouts, alors que pour les plus fragiles, l'objectif était de rattraper un certain retard de développement pour réduire les inégalités. Mettre fin à une Région à deux vitesses pour tendre vers l'homogénéité et offrir aux citoyens les mêmes capacités.

⁷⁶ [Politique contractuelle : agir pour tous les territoires | La région Nouvelle-Aquitaine](#)

⁷⁷ <https://territoires.nouvelle-aquitaine.fr/la-politique-territoriale/le-cluster-ruralites-outil-dexperimentation-et-dinnovation>

⁷⁸ Réseau associatif national du secteur de l'amélioration de l'habitat. Son objectif est de favoriser le maintien et l'accès dans l'habitat des personnes défavorisées, fragiles et vulnérables (<https://immo.soliha.fr/>)

Ce sont les élus de territoire et les chargés de mission territoriaux qui ont eu le rôle de suivi et d'exécution du contrat. Des rencontres régulières permettaient de faire évoluer le plan de développement et d'ajuster l'aide en ingénierie. Chaque territoire bénéficie d'un appui régional structuré en fonction des projets de développement identifiés (projets structurants, services de proximité, développement économique, formation, politique de la ville...).

Pour mener ce processus de contractualisation, permettant aux acteurs publics de mieux se connaître, même parfois de se découvrir, la Région Nouvelle-Aquitaine s'est appuyée sur l'expertise et le travail coordonné de sa DATAR-®. Celle-ci avait pour rôle de mettre en place un processus méthodique en plusieurs phases pour ces contrats. L'objectif était d'appliquer aux territoires la notion de compétitivité réservée habituellement aux entreprises, en misant sur l'innovation, l'intelligence collective, les compétences sources afin d'optimiser les facteurs d'attractivité et donc de croissance qu'ils recèlent. Elle a fait en sorte que l'aménagement du territoire régional ne se limite pas à une politique d'équipement ou à une volonté clientéliste des territoires : *« dites-moi ce que vous avez besoin de financer, je vous le finance mais je n'ai aucun avis à vous donner sur le fond, je vous fais un chèque : ça c'est dramatique »* (CR-19).

La priorité était le développement local renouvelé en adaptant l'action selon les spécificités territoriales, c'est-à-dire *« avoir suivant les territoires une relation qui soit un peu à géométrie variable »* (CR-19). Si certains territoires ont une grande maturité en termes d'ingénierie, de capacité à penser, même à structurer, à connaître leurs acteurs et à construire des politiques, il reste que d'autres, ont un besoin d'appui et de cadrage. Les diagnostics et études de la DATAR-® permettent donc de faire ressortir les points sur lesquels il doit y avoir un accompagnement. Son intervention est complète car elle dispose aussi de moyens organisationnels pour intervenir financièrement. Le travail de cette DATAR-® consiste pour cette politique en deux objectifs principaux :

1. **Coconstruire** avec les territoires du diagnostic au plan d'actions en passant par le suivi : *« C'était une contractualisation qui a vraiment été élaborée en coconstruction avec les territoires, en transversalité à commencer par la DOP, mais aussi avec les autres directions opérationnelles »* (CR-18).
2. **Travailler en transversalité avec les pôles sectoriels.** Les politiques sectorielles sont variées, allant de la politique de la ville à l'éducation et citoyenneté en passant par le développement économique et environnemental pour ne citer que les principales.

I.1.1.5 La contractualisation : du diagnostic territorial au contrat

Pour développer cette politique, les territoires de la Région Nouvelle-Aquitaine ont été redéfinis afin d'unir les anciennes régions et acter d'une certaine manière le nouveau découpage national. A ce moment-là, *« il y avait une situation d'une certaine urgence, c'était de déployer la nouvelle politique contractuelle territoriale [...] les territoires étaient en attente de la région »* (CR-18). Par conséquent, ce processus a commencé par la définition de la politique

contractuelle qui a été approuvée le 10 avril 2017 lors de la séance plénière⁷⁹. C'est à cette occasion qu'il y a eu la proposition des territoires de contractualisation (dits territoires de projets) afin de déterminer les périmètres d'actions. Ensuite, le règlement d'intervention voté par les élus régionaux en séance plénière du 26 mars 2018, est venu préciser le déroulement de cette contractualisation.

Ce règlement s'appuie sur un schéma complet commun à tous les territoires afin d'**uniformiser la politique et l'intervention**, tout en permettant aux contractants des adaptations possibles. Par exemple, il n'était pas obligatoire pour les territoires de faire les ateliers participatifs et de réaliser un diagnostic complet : « *Certains ne souhaitaient pas de diagnostics, ne souhaitaient pas d'ateliers* » (CR-18). La démarche de contractualisation détaillée et expliquée notamment dès les premiers COPIL (Comité de Pilotage), était comprise comme une **base commune** pour tous les territoires. Ces derniers adaptent ensuite le processus selon leurs objectifs. Il y a certains aspects indispensables et d'autres plus incitateurs comme les diagnostics qui même s'ils n'étaient pas obligatoires, étaient fortement recommandés pour avoir une idée partagée de la situation du territoire.

Il y a deux grandes phases successives (Figure 9 p140) dans la réalisation de cette contractualisation (1^{ère} phase en bleu clair et 2^{ème} phase en bleu foncé). La phase n°1 qui s'apparente au lancement. Processus qui débute par un premier COPIL avec les acteurs de cette politique : les élus régionaux et les élus du territoire. C'est la phase d'élaboration du contrat avec le descriptif et l'accord sur les différentes étapes jusqu'à la signature. Puis, vient le temps de la connaissance des territoires. La DITP devait réaliser en peu de temps 51 diagnostics correspondants aux 51 territoires de contractualisation. La Région s'est engagée dans « *une méthode flash* »⁸⁰ pour favoriser le passage rapide à l'action. La DITP a donc réalisé suivant une méthodologie adaptée, des diagnostics sur les dynamiques territoriales. Cette démarche de contractualisation repose sur un diagnostic essentiellement produit par les équipes de la DATAR-® dont nous reviendrons en détail dans les parties suivantes.

Finalisation de cette étape avec la création de dossiers statistiques, la réalisation de cartographies et la description des résultats destinés aux territoires. Le travail a été coordonné avec les politiques régionales sectorielles dans la mobilisation des compétences et des aides possibles. À la suite des diagnostics, un premier atelier partenarial était programmé. « *Il y avait le premier atelier qui portait sur les enjeux donc pour alimenter le diagnostic* » (CR-3), obtenir un regard croisé sur les dynamiques du territoire et définir les enjeux communs. L'idée était de compléter le premier travail statistique avec l'apport d'informations qualitatives. Ces ateliers participatifs ont été mis en place pour rencontrer les élus locaux, les acteurs économiques et les représentants des diverses institutions. L'intérêt était aussi de recueillir la représentation du

⁷⁹ Les conseillers régionaux de Nouvelle-Aquitaine se réunissent quatre fois par an minimum en assemblée plénière. Les sessions du Conseil Régional sont publiques et se déroulent sur une à deux journées en fonction de l'ordre du jour. L'assemblée délibère sur les grandes orientations de la politique régionale ; examine et vote le budget chaque année et les règlements d'intervention qui lui sont soumis.

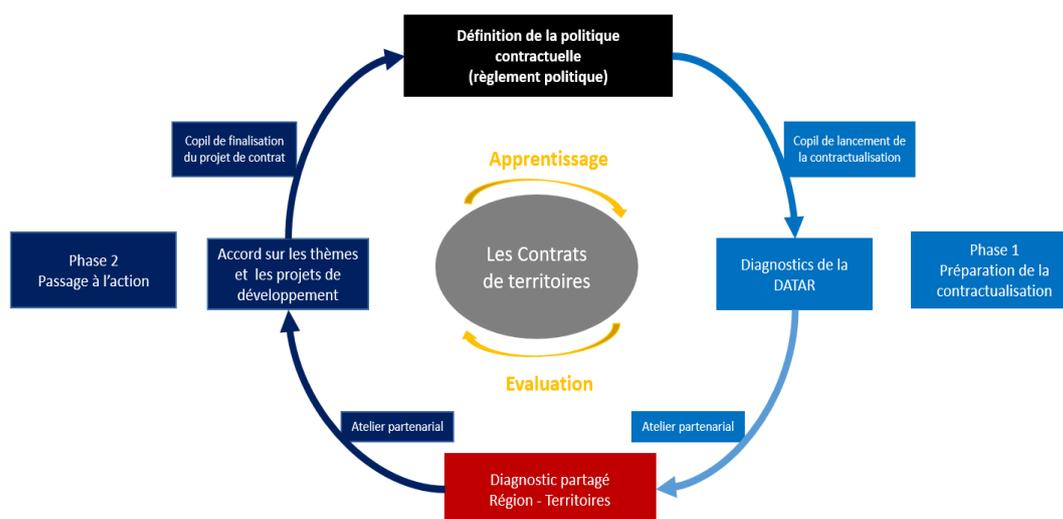
⁸⁰ Expression utilisée dans les délibérations du Conseil Régional de Nouvelle-Aquitaine

territoire des acteurs locaux et mettre en regard les résultats des ateliers avec le diagnostic quantitatif réalisé par la Région. C'était un moment d'échanges avec d'un côté l'institution qui apporte les résultats de ses recherches, et de l'autre côté les acteurs de la société civile qui partagent leur vision pragmatique du terrain. La première phase représentée en bleu clair, s'achève ainsi avec un **diagnostic partagé** (en rouge sur la Figure 9).

Une fois que le territoire de contractualisation a été observé et analysé, et que les différents acteurs se sont mis d'accord sur le diagnostic, la deuxième phase débute. Elle mène progressivement vers l'action, c'est-à-dire au lancement des projets votés et signés. Pour cela, il y a la mobilisation des acteurs du territoire pour un deuxième atelier partenarial afin de partager les choix stratégiques et les opérations du territoire. A partir des projets recensés, et l'émergence d'idées nouvelles, ce second atelier permettait de hiérarchiser les actions à conduire : « le 2^{ème} était plus versé sur l'action et le contrat en tant que tel » (CR-3). La Région proposait un programme avec des enjeux selon trois critères définis : effet de levier, faisabilité, transversalité, amenant à des pistes d'actions. Le territoire quant à lui, faisait part des projets et des chantiers clés sur lesquels il voulait s'engager. Au regard du plan d'action présenté par le territoire, une analyse de l'éligibilité était effectuée par les services régionaux.

La dernière étape est celle du COPIL de finalisation du projet. Le comité de pilotage est l'instance décisionnaire pour valider le projet de contrat qui était présenté aux instances délibératives du territoire de projet et au Conseil Régional pour la signature. Un comité technique faisait aussi partie du processus de contractualisation. Présent tout au long de la démarche, il était composé d'un chargé d'études (DITP), d'un chargé de mission territorial (DCIT), d'agents d'autres directions de la Région, et d'experts selon les besoins. Ce comité organisait et participait aux différentes phases de la démarche. Il établissait enfin, une feuille de route une fois la validation du programme d'action acté.

Figure 9 : Les étapes de la première politique contractuelle de la Région Nouvelle-Aquitaine



Cette contractualisation peut être représentée sous la forme d'un cycle en deux phases (cf. Figure 9 ci-dessus). Au début de la deuxième contractualisation, le cycle reprend au début. Les principaux éléments, même s'ils peuvent évoluer, restent identiques :

- La définition du règlement et de la politique générale ;
- Le diagnostic à mettre à jour (exemple pour la prochaine contractualisation 2023-2025, il y a l'intégration d'éléments du SRADDET et de NeoTerra) ;
- L'analyse partagée et le plan d'action.

C'est donc un cycle ininterrompu tant que la politique contractuelle est toujours instituée au niveau régional. Une boucle se termine à la fin du contrat, et reprend lorsque la contractualisation se remet en place avec en premier lieu, la définition de la politique. De plus, cela permet de schématiser l'itération des différentes étapes dans le cheminement logique de cette politique. Au centre, nous avons mis en évidence que ce cycle avait donné lieu à deux éléments particuliers et importants pour cette démarche : l'**apprentissage** et l'**évaluation**.

Tout d'abord, il faut mettre l'accent sur l'apprentissage des différents collaborateurs de la DATAR-® lors des différentes phases de la contractualisation. Il y a eu une nouvelle méthode (analyse par les flux) pour la réalisation des diagnostics, donc les chargés d'études ont été formé par un consultant spécialisé en économie territoriale. En parallèle, certains outils informatiques ont évolué donc il a fallu un temps d'assimilation. De même, les chargés de missions territoriaux ont eux aussi appris à comprendre ces diagnostics pour les appliquer et déterminer les pistes d'enjeux des territoires. Enfin, soulignons l'apport des ateliers et autres présentations publiques des résultats qui ont été l'opportunité pour les différents agents de développer leurs capacités de communication mais aussi de commencer à constituer un **réseau**. Ce sont donc plusieurs caractéristiques favorisant l'apprentissage et la montée en compétences. Par ailleurs, plusieurs collaborateurs étaient encore nouveaux à la Région et ont donc pu être confrontés à un projet ambitieux où la formation se faisait rapidement sur le terrain. Les différentes équipes apprenaient donc à se connaître, à développer la collaboration et la transversalité. Au-delà de cette acquisition de nouvelles compétences, les agents ont mis en place des COPIL, des réunions, des expérimentations sur certains territoires, ce qui a permis pendant le processus de contractualisation d'évaluer et de juger l'avancée des actions. Cela permettait d'ajuster et d'adapter la méthodologie au fur et à mesure.

Le changement organisationnel de la DATAR-® (Figure 2 p35) qui coïncidait avec la nouvelle politique contractuelle, a eu un impact au sein du SEP. Les diagnostics et études ne sont plus pensés de la même manière. C'est notamment le cas des diagnostics territoriaux qui font désormais l'objet « *d'analyses un peu plus approfondies* » (CR-20). Le but est de « *permettre à la DIAT⁸¹ d'initier un autre dialogue avec les territoires et d'aller sur d'autres sujets qui ont plus de sens pour le territoire en question* » (CR-20) car c'est « *une autre*

⁸¹ La Direction de l'Ingénierie et de l'Attractivité Territoriale est devenue la Direction de la Cohésion et des Initiatives Territoriales en 2022

approche qui est la prise en compte des vulnérabilités des territoires » (CR-18) qui va être utilisée dans le dialogue Région-Territoires.

La politique contractuelle permet de créer une relation durable et de confiance entre le Conseil Régional et ses territoires. C'est aussi la possibilité de renforcer l'engagement de chacune des parties. Au vu de cette importante caractéristique, chaque élément de la politique doit être pensé et organisé. La Région Nouvelle-Aquitaine a donc par l'intermédiaire de sa DATAR-®, élaboré une contractualisation en plusieurs étapes qui s'appuie sur les différentes compétences de ses agents. Ce premier exercice a même servi de base de travail pour la contractualisation suivante (2023-2025) notamment dans la construction de la politique mais aussi pour assurer une continuité dans la relation territoriale.

I.2 L'analyse territorialisée du chômage en Région Nouvelle-Aquitaine

La Région Nouvelle-Aquitaine évolue dans sa manière de comprendre le territoire. Grâce à de nouvelles méthodes de recherches, et des outils renouvelés, les équipes de la DATAR-® ont l'opportunité de mieux connaître les territoires afin de mettre en place des politiques et actions adaptées. Pour cela, les analyses sont désormais territorialisées car elles prennent en compte de manière plus précise et différenciée la connaissance des acteurs, des territoires et de leurs caractéristiques. Nous prenons l'exemple d'une analyse territoriale sur le chômage réalisé par le SEP. C'est un sujet majeur et préoccupant pour certains territoires en particulier (chômage durable et en hausse), tout comme pour l'ensemble de la Région Nouvelle-Aquitaine depuis la crise sanitaire de 2019.

I.2.1 Contexte de l'étude de cas

Le Service Etudes et Prospective en charge de la production de connaissance à la DATAR-®, a l'ambition « *d'analyser la compréhension de la région* » (CR-17) en allant plus loin dans la recherche territoriale. L'enjeu est dorénavant d'aller vers la connaissance territoriale pour l'action ciblée. C'est en effet une problématique soulevée par le président de Région depuis plusieurs années.

Une évolution dans le point de vue, qui se traduit par un développement des méthodes de recherche avec l'analyse de **thématiques territorialisées**. L'ambition du SEP se résume à « *la mise en place de système de production de connaissance* » (CR-20) pour être « *plus utile à l'action* » (CR-20). Ce n'est plus le travail d'analyse d'un territoire via un diagnostic général, mais plutôt l'approfondissement d'une problématique territoriale sur l'ensemble des territoires de la Région Nouvelle-Aquitaine. Cette logique est l'opportunité d'analyser des sujets à enjeux (emploi, économie, énergie, jeunesse...) en prenant en compte les caractéristiques de chaque territoire. C'est aussi l'occasion d'apprécier la situation du territoire en question par rapport à l'ensemble français, ou par rapport à la Région Nouvelle-Aquitaine. L'analyse croisée de territoires à enjeux est le nouveau thème de travail du SEP. Connue à la DITP sous l'acronyme A2T (Analyse Thématique Territorialisée), cet objet d'étude a pour but d'apporter une autre

connaissance des territoires par l'intermédiaire d'analyses de sujet spécifique. Les résultats doivent aider à répondre aux besoins spécifiques des territoires de la Région Nouvelle-Aquitaine. Ces études, au-delà de la possible utilisation de la DCIT, servent en majorité aux différentes directions du Conseil Régional.

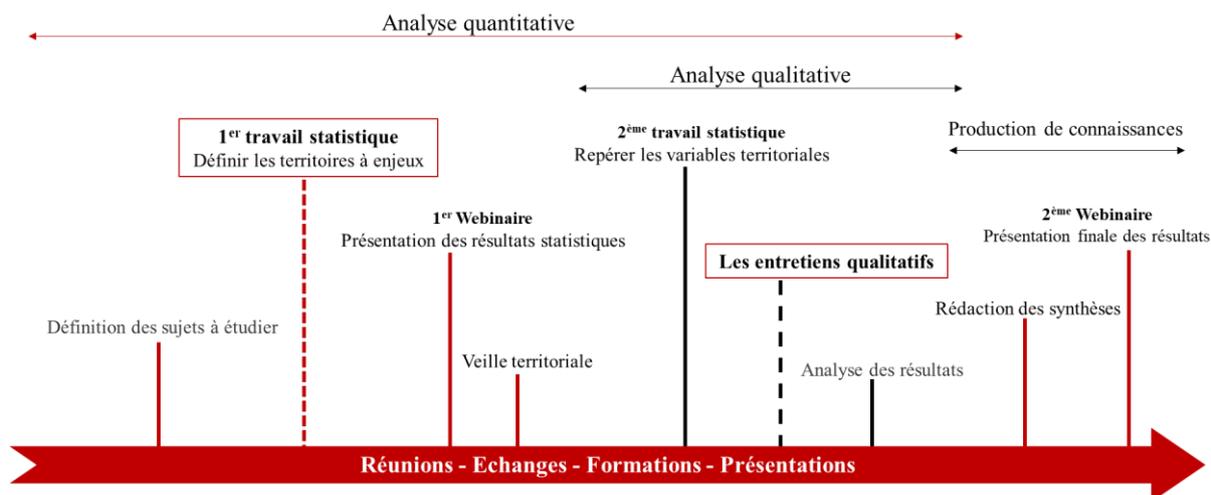
Les thématiques territorialisées sont des analyses et études de sujets transversaux concernant les territoires de la Région Nouvelle-Aquitaine. La formation et l'emploi, les jeunes, les dépenses d'énergies ou encore la consommation foncière sont des exemples de thèmes étudiés. Notre objectif avec cette étude de cas est de comprendre la démarche d'une équipe de travail dans la **résolution d'une problématique territoriale**. Cette manière de **comprendre un territoire** est nouvelle pour le SEP, mais aussi le Conseil Régional, car elle s'appuie sur une méthodologie mixte qui n'était pas utilisée lors des précédentes analyses territoriales. Par l'intermédiaire de cette étude, nous observons l'évolution du système de production de connaissance du SEP. Plusieurs travaux ont été menés en parallèle par les chargés d'études au sein du service études. Cependant, nous avons choisi de mettre en évidence la première analyse thématique menée par le SEP. C'est un sujet qui a mobilisé toute l'équipe avec des étapes bien déterminées et sur un temps assez long. Nous avons donc pu participer et observer avec détail les différentes étapes de la démarche.

Le 1^{er} thème de recherche concerne le chômage en Région Nouvelle-Aquitaine. L'ensemble des chargés d'études (CE) étaient mobilisés pour analyser 15 territoires de la Région Nouvelle-Aquitaine avec une méthode mixte : quantitative (statistiques pour identifier les territoires à enquêter et définir des variables qui peuvent expliquer le chômage) et qualitative (veille, entretiens semi-directif avec les acteurs des territoires, transcriptions). L'objectif pour le SEP était de comprendre grâce à cette méthodologie, le chômage durable et en hausse des 15 territoires.

I.2.2 Les différentes étapes du projet

L'analyse du chômage de la Région Nouvelle-Aquitaine a été réalisée selon une méthodologie mixte avec plusieurs étapes distinctes. Plusieurs communications ont été produites tout au long de la réalisation de cette étude (webinaire, brochure, présentation à un colloque...). Ce travail s'est construit sur plusieurs mois chemin faisant avec de la formation, des présentations ou encore des expérimentations. La Figure 10 ci-dessous résume les étapes de cette étude de cas.

Figure 10 : Les étapes de l'étude de cas



Cette recherche a commencé par une définition des objectifs stratégiques. De premiers échanges entre les responsables de la DITP et de la DCIT ont permis de déterminer les sujets les plus pertinents à étudier. La priorité était d'apporter plus d'éléments de compréhension territoriale aux CMT car la nouvelle politique contractuelle débutait. Il faut rappeler que la première mission de la DITP (depuis la création de la DATAR-®) est de fournir études et connaissances à la DCIT principalement pour la politique contractuelle.

Cette analyse territorialisée est la première du SEP, donc la méthodologie a évolué à plusieurs reprises. Pour autant, le responsable du SEP avec l'appui d'un membre de l'équipe (acteur important), avaient définis les grandes lignes de ce projet pour guider les différentes étapes. Plusieurs réunions d'équipes du SEP ont alors progressivement permis de mobiliser l'ensemble des collaborateurs et ainsi de mettre au point les premières démarches. Elles étaient organisées pour la plupart sous forme de brainstorming, autour de questions sur la problématique et la méthodologie à adopter. Ces moments d'échanges étaient essentiels car cet exercice était inédit pour toute l'équipe et faisait appel à de nouvelles compétences. Chaque membre a essayé au fur et à mesure des avancées d'apporter son avis, son expertise dans son domaine pour faire avancer la réflexion (la manière de chercher, de faire une veille, de trouver les personnes cibles à interroger, de mener un entretien qualitatif...). Ces temps étaient autant formateurs que créateur du collectif de ce service.

La méthodologie de cette première analyse territoriale est un exemple pour aborder d'autres sujets de même type par la suite, car le SEP a vocation à multiplier ces travaux. Plusieurs autres sujets d'études sont déjà prévus donc cette méthodologie pourrait faire office de *modèle à suivre*.

1.2.2.1 L'organisation de l'étude sur le chômage

L'étude chômage a été conduite par un chargé d'études du SEP (i.e. CR-26) en copilotage avec une chargée d'études de l'agence d'urbanisme de Bordeaux (partenariat avec le SEP pour mener des recherches). Ils ont tous les deux de l'expérience pour mener ce type d'études. Leur rôle a

donc été primordial dans la mise en place et le suivi des différentes étapes de l'étude. Les collaborateurs pouvaient à ce titre se référer en cas de difficultés à ces deux personnes tout au long des recherches.

Il est aussi important d'observer (nous y reviendrons plus loin) que le chargé d'études du SEP est lui aussi de formation universitaire⁸². Il a des connaissances supplémentaires pour mobiliser les approches qualitatives et quantitatives notamment via l'utilisation de logiciels statistiques. C'est donc un relai essentiel au sein du SEP pour mettre en forme des analyses et recherches basées sur des méthodes scientifiques.

Cette expérimentation a duré 11 mois (mars 2021 à mars 2022) :

- 1^{ère} phase (6 mois) : une analyse quantitative (phase exploratoire) pour un premier traitement statistique permettant d'identifier les dynamiques du chômage, et une partie consolidée afin de repérer les territoires à enjeux.
- 2^{ème} phase (5 mois) : une analyse qualitative avec cinq entretiens qualitatifs semi-directifs par territoire (les acteurs institutionnels). Une partie statistique économétrique a aussi a posteriori, permis de déterminer des caractéristiques locales spécifiques afin de comparer ces résultats avec les *verbatim*.

1.2.2.2 L'étape quantitative pour déterminer le périmètre d'étude

L'analyse thématique territorialisée du chômage a commencé par une étape quantitative. Le chargé d'études (SEP) responsable de l'expérimentation s'est appuyé sur un premier travail réalisé par le responsable du service études pour produire un premier traitement statistique sur les EPCI de la Région Nouvelle-Aquitaine avec deux critères principaux :

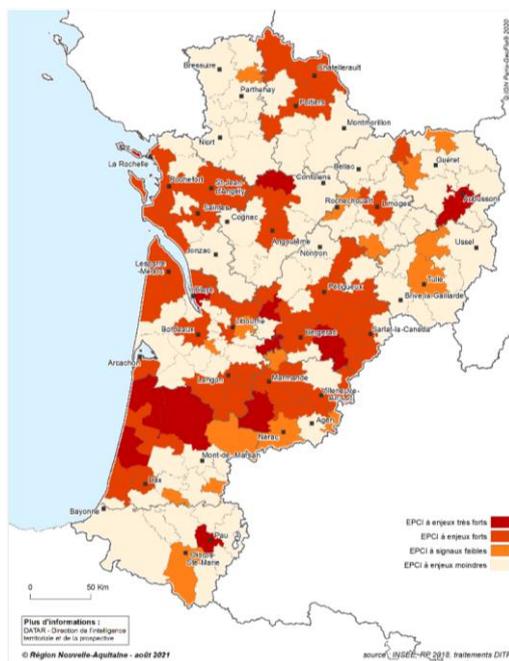
- 1^{er} critère : repérage des EPCI qui sont dans le tiers des EPCI de France à plus fort taux de chômage.
- 2^{ème} critère : repérage des EPCI dont la situation s'est le plus dégradée par rapport à la tendance moyenne observée France entière.

L'analyse statistique a permis d'identifier 55 EPCI sur les 155 qui font partie du tiers des EPCI qui ont le taux de chômage le plus élevé en Région Nouvelle-Aquitaine. Parmi ces 55 EPCI, 15 d'entre eux sont dans une situation très difficile, c'est-à-dire avec un taux de chômage élevé et une offre d'emplois plus faible. Ils étaient qualifiés de territoires à enjeux et avaient vocation à être l'objet d'enquêtes plus approfondies pour essayer de comprendre les causes de ces difficultés. C'est une manière de distinguer dans un premier niveau les territoires vulnérables concernant la problématique du chômage sur les territoires de la Région Nouvelle-Aquitaine. Ce travail à l'échelle des EPCI (Carte 4 p146) permet de conduire à la fois une analyse pour les TC de la Région Nouvelle-Aquitaine et aussi une analyse comparative à l'échelle nationale. C'est un premier degré de compréhension qui seul ne donne pas de réelles solutions aux

⁸² Pour faciliter la compréhension, nous utiliserons le code CR-26 pour évoquer cet acteur.

problèmes. Le principe était donc d'aller plus loin et surtout de cibler des actions concrètes adaptées aux différents contextes.

Carte 4 : La typologie des EPCI sous l'angle du chômage



Source : Site internet de la Région Nouvelle-Aquitaine

Un second travail statistique a été réalisé un peu plus tard, lorsque la phase qualitative a débuté. Il s'agit d'une étude économétrique réalisée par (CR-26) pour identifier des régularités dans les effets de certaines variables (caractéristiques des personnes, caractéristiques macro-territoriales génériques, caractéristiques locales spécifiques) et de repérer pour chaque territoire le poids des variables significatives.

1.2.2.3 L'étape qualitative pour construire la méthode

La méthodologie de l'étude de cas était basée sur la méthode mixte (Boutry & Ferru, 2016) donc « l'approche *qualitative* a suivi l'approche *quantitative* » (Aguilera & Chevalier, 2021, p. 382), avec la veille et les entretiens semi-directifs. Etape très importante, car cette stratégie revient à illustrer et à donner de la chair à la publication. C'était un moyen d'affiner les déterminants du chômage.

Tout d'abord, il y a eu une phase de renseignement exhaustive où chaque chargé d'études devait collecter de l'information sur le territoire dont il avait la charge (pour chaque territoire il y avait deux chargés d'études mobilisés). Ils devaient essayer de trouver de premiers éléments pour comprendre pourquoi le territoire rencontrait des difficultés au niveau du chômage. Les chargés d'études n'ont pas les mêmes compétences, ni les mêmes tâches au sein du SEP donc le but était ensuite de décrire la méthode utilisée et les matériaux collectés (lors d'une réunion d'équipe) pour cette première veille. Globalement, tout le monde a utilisé les mêmes méthodes

de recherche en commençant par une veille documentaire (presse) puis une recherche sur les données de cadrage que la Région avait déjà en réserve.

C'était la première étape pour commencer à s'appropriier le sujet et essayer de trouver de premières pistes de réflexions. Le SEP a pu dans un premier temps mobiliser les ressources existantes en interne (articles de presse, outils de veille, articles scientifiques, études institutionnelles, vidéo, sites internet...). Mais pour être plus rapide et efficace, une veille automatisée pour chaque territoire a été mise en place :

- Un fichier par territoire avec les mots clés emploi, chômage, recrutement, formation.
- Un fichier par territoire avec tous les articles depuis septembre 2018.

C'est une veille que chacun devait analyser et déchiffrer car les données récoltées pouvaient concerner plusieurs territoires limitrophes en même temps (ex : tout un département). La veille a permis aux chargés d'études de commencer à connaître leur territoire pour avoir un appui en termes de connaissance lors des entretiens.

L'étape des entretiens s'est mise en place par la suite. Ils ont été réalisés par binôme constitué d'un chef de projet et d'un chargé d'études. Certains chargés d'études n'avaient jamais réalisé d'entretiens de ce type donc les chefs de projets étaient là en tant qu'appui. Un guide d'entretien semi-directif décrit dans l'Encadré 4, a été élaboré par les deux chefs de projets.

Encadré 4 : Le guide d'entretien

1. La structure et la personne enquêtée

Faire connaissance avec la personne interrogée et sa structure.

2. Caractéristiques du chômage sur le territoire : un diagnostic partagé et affiné

Echanges sur un diagnostic du territoire pour confronter les données.

3. Les problématiques d'appariement à l'origine du chômage

Comprendre la relation entre employeur et demandeur d'emploi.

4. L'influence de l'environnement territorial sur le chômage

Connaître le contexte territorial comme grille de lecture des difficultés actuelles.

5. Le contexte institutionnel local

Savoir s'il y a des partenariats entre acteurs ou des dispositifs particuliers existants.

Les entretiens (enregistrés) ont été réalisés par Visio conférence. Deux phases étaient prévues avec une moyenne de cinq entretiens par territoire. Tout d'abord une première phase avec « *les incontournables* », à savoir Pôle Emploi, Service Formation Région, Service Développement Economique Région, EPCI, Mission locale, Maison de l'emploi. La deuxième phase appelée « *A façon* » était destinée à une cible d'acteurs plus élargie comme les entreprises, les fédérations professionnelles, les CCAS, les associations locales, les syndicats... en fonction des conseils et des suggestions des acteurs de la première série. Finalement, la première série d'entretiens permettait d'obtenir suffisamment de données corroborant les résultats statistiques, tout en apportant des informations et des détails complémentaires. Les chefs de projets ont décidé de

se contenter de ces entretiens car il y avait une saturation des arguments, d'autant plus qu'interroger ces acteurs était assez long.

Encadré 5 : Observation

13/01/2022 : Réunion d'équipe SEP

Le SEP se réunit virtuellement via Teams pour échanger sur l'étude chômage. Cette réunion était destinée à faire un bilan des premiers entretiens. Chaque membre du service partageait ses impressions, retours et difficultés. Au cours des échanges, un chargé d'études a abordé un sujet qui a fait débat : **la confidentialité**. Suite à l'insistance d'un CMT pour assister aux entretiens et avoir des informations, ce chargé d'études n'a pas su quelle attitude adopter (accepter ou refuser). En effet, les chargés d'études du SEP échangent souvent avec les CMT. D'une part, car ils partagent les mêmes locaux (DATAR-®), mais aussi car ils collaborent sur plusieurs études. Les CMT sont des acteurs importants de la relation entre l'institution régionale et les territoires, donc ils font très attention à leurs rapports avec les acteurs.

Au fur et à mesure des entretiens, des CMT ont interpellé les chargés d'études pour assister aux entretiens mais aussi pour avoir accès aux informations des entretiens. Cependant, c'est une nouvelle étude et les chargés d'études ne savaient pas s'ils pouvaient divulguer des informations. Plusieurs questions intéressantes ont donc été posées :

- Peut-on communiquer des informations ?
 - o Si oui, à quel moment de l'étude ?
 - o Si oui, est-ce qu'on donne les mêmes choses à tout le monde et de la même manière ?
- Quelles informations peut-on donner ?
- Un CMT peut-il assister à un entretien ?
- Faut-il donner une réponse différente selon les interlocuteurs (place dans l'organisation, sensibilité et futurs projets) ?
- Quel est le niveau de confidentialité des données empiriques collectées ?

Cet événement a suscité des avis divergents dans le service. Chacun selon son expérience professionnelle (et en fonction des relations qu'il a avec les agents de la Région) a pu exprimer son opinion. Certains plaidaient pour une confidentialité de l'étude. Les personnes intéressées devaient ainsi attendre la restitution des résultats, que ce soient des collaborateurs ou non. Lors de l'entretien, il a été dit aux acteurs interrogés que les entretiens étaient confidentiels, aucune personne ne pouvait donc accéder aux données. De plus, faire passer des informations brutes sans traitements et hors contexte pourrait susciter de mauvaises interprétations. D'autres envisageaient de transmettre quelques informations de manière informelle aux agents de la Région. L'objectif pour les partisans de cet avis, était de susciter la collaboration pour de prochains travaux (système donnant-donnant). D'autant plus que ce sont pour la plupart les CMT qui avaient donné les coordonnées des acteurs interrogés. A l'issue de la réunion, la question de confidentialité n'était pas réglée, mais il y a eu des consignes sur l'attitude à adopter tant qu'aucune décision claire n'était prise :

- On ne donne à personne nos restitutions d'entretiens
- On transmettra une synthèse par territoire en fin d'étude
- On peut donner en Off, des informations orales mais pas plus

Une transcription des entretiens a été réalisée par chaque binôme. A l'aide d'une grille d'analyse (cf. Tableau 17) et du travail économétrique, chacun devait analyser les entretiens

pour identifier les thématiques qui ressortaient et voir s'il y avait des convergences ou au contraire des divergences. La grille (réalisée par la chargée d'études de l'agence d'urbanisme) permettait d'analyser de manière synthétique et avec un système de notation chaque entretien. Cet exercice permettait ensuite lors de la rédaction d'harmoniser les arguments des différents entretiens.

Tableau 17 : La grille de notation des entretiens

Thématique identifiée dans les entretiens et/ou dans les traitements statistiques	Combien d'interlocuteurs ont évoqué la problématique ?	Existence d'indicateurs quantitatifs proposés dans les premières études	Convergence quantitatif/qualitatif	Précisions grâce au travail qualitatif ?
Formation, mobilité, démographie...	/5	Oui/non	Confirme/infirme/nuance/autre	Oui/non

Source : Document interne du SEP

L'objectif était de repérer et de pouvoir expliquer dans une note, les trois ou quatre principaux points par territoire et ainsi réaliser une synthèse. Un chargé d'études a eu l'initiative de proposer un plan pour la réalisation de la synthèse qui a été adoptée après concertation lors d'une réunion.

Plusieurs communications ont ponctué la démarche pour présenter les résultats obtenus et susciter des échanges avec les acteurs du chômage au sein du Conseil Régional :

- Un livrable interne sous forme d'une synthèse de cinq pages pour chaque territoire. Il décrit l'étude et les résultats (analyse croisée des *verbatim* et des traitements statistiques).
- Deux webinaires interne. Le premier était focalisé sur l'explication de la démarche et le travail statistique. Le deuxième (Encadré 6 ci-dessous) en fin d'étude faisait le bilan avec les premiers résultats.

Encadré 6 : Exemple de communication pour le 2^{ème} webinaire interne

INVITATION 1HeQ #5 : jeudi 2 juin 2022 - de 9h à 10h - 100% en ligne

Les territoires à enjeux du point de vue du chômage

Le taux de chômage en Région Nouvelle-Aquitaine au sens du recensement est de 12,7%, contre 13,4% en France. Cependant, il varie fortement d'un territoire à l'autre entre 7,7% dans la Communauté de Communes des vallées du Clain à 17% dans le Pays Foyen.

Ces différences importantes ont conduit le Service Etudes et Prospective à mener une analyse approfondie de la géographie du chômage, qui permet de répondre aux questions suivantes : dans l'ensemble des intercommunalités françaises, quelles sont celles qui, en Région Nouvelle-Aquitaine, sont les plus touchées du point de vue du chômage ? Comment leur situation a-t-elle évolué ces dernières années ? Les déterminants du chômage sont-ils les mêmes d'un territoire à l'autre ? Quels premiers enseignements peut-on en tirer en termes d'action publique ?

Une présentation réalisée par le service « études et prospective », DITP-DATAR-®.

I.3 Synthèse sur la DATAR-®

De manière générale, un chercheur, un urbaniste ou encore un élu politique, n'ont pas la même grille de lecture concernant le territoire. Par conséquent, ils n'auront pas la même stratégie de développement (temps, objectifs, outils, sujets...). Dans cette optique la politique contractuelle est devenue un outil important du développement territorial qui peut permettre d'acter un projet commun entre l'institution et les acteurs du quotidien. De la même manière, l'analyse territorialisée est un autre moyen de comprendre le territoire pour trouver les solutions aux difficultés possibles.

Ces deux projets différents sont caractéristiques de la production de connaissance qui évolue au sein de la DATAR-®. Ainsi, nous avons dans un premier temps décrits pour mieux comprendre ces deux activités à travers les réalisations et le travail des agents. Les observations ont montré certaines différences dans la méthode de travail mais aussi dans les objectifs qui ont pu influencer la manière d'appréhender la recherche de connaissance.

II Une production de connaissance pour l'action territoriale

Nous avons précédemment vu l'organisation, les objectifs mais aussi le contexte de la première politique contractuelle. Projet territorial important pour le Conseil Régional, c'est la DATAR-® qui a eu en charge l'élaboration ainsi que le suivi de cette politique.

Dans cette section, il sera porté un regard plus précis sur la méthodologie et le travail réalisé. L'ambition est de « *donner au lecteur une sorte de parfum de ce qui se passe* » (Dumez, 2018, p. 19) au sein de l'institution régionale par l'intermédiaire de descriptions détaillées. Il est question d'avoir un regard précis sur le système de production de connaissance et son évolution. Nous avons ainsi pour chaque système, voulu le décrire le plus fidèlement possible car l'intérêt

est de comprendre comment ce SPC a évolué, pourquoi il a évolué et surtout vers quels objectifs.

II.1 Une politique territoriale pour faire connaissance

A travers l'analyse détaillée du diagnostic territorial réalisé pour la première contractualisation, nous décrivons l'activité des équipes de la DATAR-®. Ce travail nous permet de comprendre les méthodes de recherche et d'étude utilisées par les agents. Le but est d'arriver à définir le système de production de connaissance.

Nous avons observé et analysé les pratiques, les outils utilisés ou encore l'organisation des équipes. Ces résultats montrent l'évolution dans la méthodologie à la suite d'une réorganisation des équipes de la DATAR-®. En effet, nous évoquons à la suite, les premiers éléments qui marquent un changement dans l'appropriation et la réalisation des études territoriales. Ces résultats seront l'opportunité de qualifier ce système de connaissance par l'intermédiaire du continuum de l'intelligence (Massé & Moinet, 2021). Ce schéma théorique sera mobilisé pour définir le degré informationnel de cette politique. L'enjeu est de passer à un système plus précis et utile, donc il est évident qu'il faille au préalable connaître quel est le point de départ pour en fin d'étude, situer le nouveau système de connaissance.

II.1.1 L'évolution de la méthode d'analyse de la DITP

L'intention est d'étudier la politique contractuelle et surtout la méthode utilisée car il y a plusieurs éléments et points de passages pour arriver à construire les contrats. Il y a tout d'abord, le côté légal avec le règlement et la politique définie par un texte fondateur et un vote. Celui-ci résume les objectifs mais aussi le rôle de chaque partie. Concernant la Région, c'est le rôle de la DATAR-® et de ses équipes qui est surtout mentionné est décrit. En 2017, pour la première contractualisation, ce règlement qualifiait la Direction de l'Intelligence Territoriale et de la Prospective, d'**appui** pour la partie **diagnostic territorial**.

La DITP avait la mission de réaliser une analyse des enjeux territoriaux à partir de données statistiques du territoire : *« l'analyse de la DATAR s'appuie notamment sur une logique de flux, permettant d'identifier le modèle de développement du territoire en fonction de sa capacité à capter des revenus et à les redistribuer dans l'économie locale. Les **observations quantitatives** sont complétées **d'un travail qualitatif** pour lequel des ateliers participatifs sont mis en place en direction des élus locaux, des acteurs économiques, des représentants des diverses institutions, notamment des associations et des lycées professionnels. Ces ateliers s'appuient notamment sur des méthodes de prospective territoriale afin de placer la Région et le Territoire dans une posture d'anticipation »*⁸³.

La délibération de la nouvelle politique contractuelle (2023-2025) apporte plus de précisions aux travaux de cette direction : *« la direction de l'Intelligence Territoriale et de la Prospective,*

⁸³ Délibération du Conseil Régional de Nouvelle-Aquitaine. Séance Plénière du lundi 26 mars 2018 relative au règlement d'intervention de la politique contractuelle territoriale (2018-2021)

*au sein du pôle Datar, a entrepris de produire des analyses thématiques territorialisées sur des sujets de compétences régionale. Ces analyses **quantitatives et qualitatives** permettent d'une part d'identifier pour chaque thématique les territoires les plus (et les moins) vulnérables et d'autre part de **comprendre** les raisons de leur situation, pour mieux **orienter et différencier l'action**... Ces travaux, étalés dans le temps, sont menés en collaboration avec les directions concernées et des organismes extérieurs compétents (Pôle emploi, agences d'urbanisme, AREC⁸⁴ par exemple) dont la **mobilisation des compétences** est systématiquement recherchée »⁸⁵.*

Ces précisions montrent que les changements qui ont été opérés au sein de la DITP sont importants, que ce soit pour les équipes ou pour l'institution. C'est une première prise en compte de l'intérêt des évolutions. Nous procédons ainsi à une description de cette politique contractuelle en revenant sur les points essentiels du processus informationnel. C'est une description longitudinale élaborée grâce à la triangulation des matériaux collectés.

- Les entretiens qualitatifs semi-directifs avec les chargés d'études ;
- Deux entretiens ethnographiques avec les chargés d'études en charge d'élaborer le diagnostic territorial ;
- Les documents officiels (diagnostics, contrats de territoires, cartographies, site et BDD de la Région).

II.1.2 Les vulnérabilités en Région Nouvelle-Aquitaine

Les vulnérabilités territoriales de la Région Nouvelle-Aquitaine ont été abordées grâce à leur représentation sous forme cartographique. Au fur et à mesure, cette cartographie a fait consensus pour plusieurs pôles du Conseil Régional, qui en font usage afin d'arbitrer et juger l'intervention des services (opérationnel ou financier). Il y a plusieurs indicateurs possibles afin de définir les vulnérabilités d'un territoire (revenus, démographie, emploi, économie...). Le choix doit être adapté aux territoires et aux acteurs pour assurer un développement juste et égal pour tous les territoires de Nouvelle-Aquitaine.

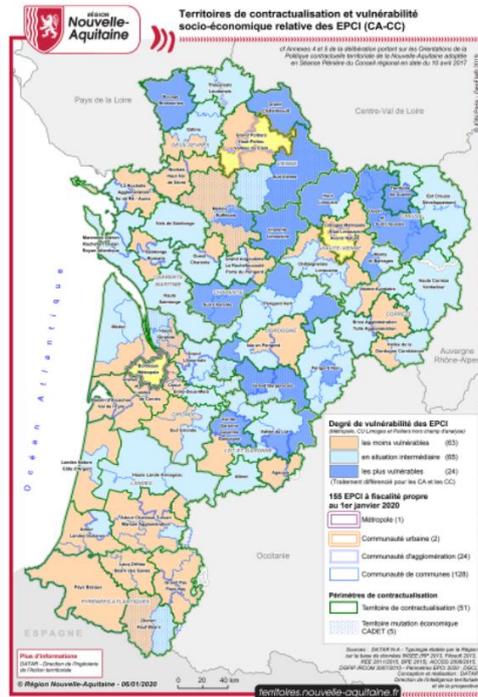
II.1.2.1 Carte des vulnérabilités socio-économiques

Pour objectiver les déséquilibres territoriaux, et intervenir de manière différenciée sur les territoires de contractualisation, la DATAR-® a développé pour sa première politique contractuelle une carte des vulnérabilités.

⁸⁴ Agence Régionale d'Évaluation Environnement et Climat : <https://www.arec-nouvelleaquitaine.com/>

⁸⁵ Délibération du Conseil Régional de Nouvelle-Aquitaine. Séance Plénière du lundi 21 mars 2022 relative au règlement d'intervention de la politique contractuelle territoriale (2023-2025)

Carte 5 : Les vulnérabilités socio-économiques des EPCI de la Région Nouvelle-Aquitaine (2020)



Source : Site internet de la Région Nouvelle-Aquitaine

Cette cartographie se base sur les données INSEE, ACOSS (Agence Centrale des Organismes de Sécurité Sociale) et DGFIP (Direction générale des Finances Publique). Ces éléments permettaient d'établir des critères de vulnérabilités présentés dans le tableau 18 caractérisant ainsi chaque EPCI de la Région Nouvelle-Aquitaine. Le degré de vulnérabilité relative, était approché par la notion de cumul des vulnérabilités socio-économiques : « quatre domaines de vulnérabilité ont été définis au regard des compétences principales et ambitions régionales pour caractériser la situation relative des territoires :

- Le revenu des ménages ;
- L'emploi et le marché du travail ;
- Le niveau de formation de la population ;
- La démographie et l'accessibilité aux services de la vie courante »⁸⁶.

⁸⁶ Délibération du Conseil Régional de Nouvelle-Aquitaine. Séance Plénière du lundi 10 avril 2017 relative à la politique contractuelle territoriale (2018-2021)

Tableau 18 : La grille de définition de la vulnérabilité des territoires

Domaine	Approche recherchée	Indicateurs
Revenu des ménages	Niveau de vie	Revenu médian disponible par unité de consommation en 2013
	Pauvreté	Taux de pauvreté de la population en 2013
	Evolution des disparités territoriales de niveau de vie	Evolution annuelle moyenne du revenu fiscal moyen déclaré par foyer fiscal entre 2007 et 2015
Emploi et marché du travail	Dynamique de l'emploi salarié	Evolution annuelle moyenne de l'emploi salarié entre le 31/12/2008 et le 31/12/2015
	Taux de chômage	Part des actifs de 15-64 ans se déclarant au chômage en 2013
	Dynamique de l'appareil de production	Taux annuel de création d'établissements entre 2011 et 2015
Niveau de formation de la population	Niveau de qualification de la population en âge de travailler	Part des 15-64 ans non scolarisés qui ne disposent pas d'un diplôme qualifiant en 2013
	Jeunes disposant d'un haut niveau de qualification	Part des jeunes de 30-34 ans diplômés de l'enseignement supérieur en 2013
	Jeunes disposant d'un bas niveau de qualification	Part des jeunes de 18-24 ans sans diplôme en 2013
Démographie	Dynamique démographique résultant des migrations de population	Attractivité démographique annuelle entre 1999 et 2012
	Degré de vieillissement	Indice de vieillissement de la population (60 ans et + / moins de 30 ans) en 2013
	Accessibilité aux équipements et services de la vie courante	Temps d'accès médian par la route à un panier d'équipements de la vie courante en 2015

Trois indicateurs étaient retenus, pour chaque domaine, soit un total de 12. À la suite des différents calculs, les EPCI étaient répartis en 3 catégories :

- Les EPCI les moins vulnérables (0 et 1 domaine de vulnérabilité) ;
- Les EPCI en situation intermédiaires (2 et 3 domaines de vulnérabilité) ;

- Les EPCI les plus vulnérables (4 domaines de vulnérabilité).

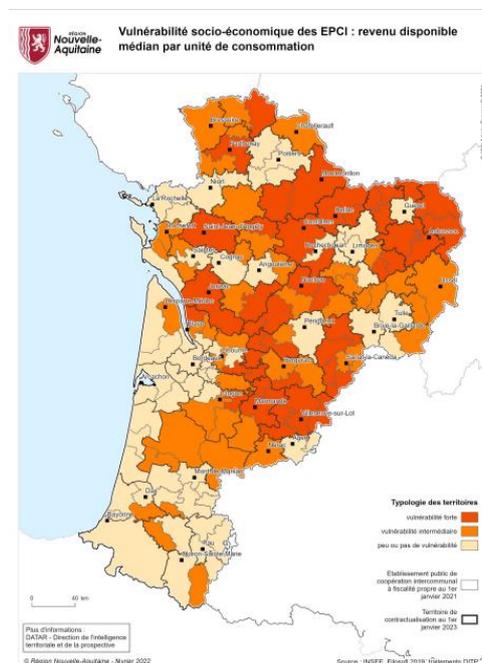
Au-delà de l'utilisation de cette carte pour la politique contractuelle, elle était aussi mobilisée par les différents services régionaux afin d'adapter les aides, et l'engagement de la Région (financier et humain).

II.1.2.2 Une nouvelle carte des vulnérabilités adaptée aux territoires

Le Conseil Régional a souhaité modifier son approche des vulnérabilités territoriales en faisant évoluer les critères, pour s'adapter aux évolutions territoriales. Le lancement de la seconde contractualisation avec les territoires a mis en évidence la nécessité d'apporter des modifications dans la définition de cette carte ci-dessous. C'est un **outil devenu essentiel**, non **seulement pour la DATAR-®**, mais aussi pour les différents services régionaux. Il y a trois limites qui ont été soulevées concernant la première carte (Carte 5 p153) :

- Les données ne sont pas actualisées ;
- La carte n'intègre pas la problématique des transitions mais seulement des indicateurs socio-économiques ;
- Les territoires sont qualifiés de *vulnérable* ou *non vulnérable* sans identifier la nature de ces vulnérabilités (indicateur trop général).

Carte 6 : Les vulnérabilités socio-économiques des EPCI de la Région Nouvelle-Aquitaine (2022)



Source : Site internet de la Région Nouvelle-Aquitaine

Pour dépasser ces limites, le cadre d'intervention de la politique contractuelle a tenu compte d'un indicateur de richesse pour ouvrir les dispositifs d'ingénierie à certains territoires, et

« moduler le niveau d'aide régionale »⁸⁷. Le critère retenu est désormais le **revenu médian par unité de consommation**. Ce critère « s'avère le plus satisfaisant pour juger du niveau de développement socio-économique des territoires : il est corrélé au taux de croissance de l'emploi et au taux de pauvreté à l'échelle des territoires de contractualisation. Dans une autre mesure, il traduit la capacité des territoires à allouer des moyens pour assurer leur développement ».

Le Conseil Régional, à travers la recherche d'une classification juste et adaptée aux besoins, pense et construit son accompagnement en justifiant les décisions prises.

II.1.3 Le processus de contractualisation

La contractualisation a plusieurs fonctions et objectifs que nous avons analysé avec précisions. Les parties suivantes retracent ce cheminement par étapes grâce aux témoignages des agents en charge de ce travail.

II.1.3.1 Connaître par le diagnostic territorial

Le diagnostic territorial est un élément indispensable de la contractualisation (2017-2021) engagée suite à la fusion des régions en 2015. C'est un premier lien au travers de ces contrats et surtout **l'engagement de la Région** pour ces nouveaux territoires. En effet, ces diagnostics « étaient vraiment la première brique de l'échange qu'on mettait en place avec les territoires » (CR-18). Ils permettaient de donner aux « décideurs locaux une vision macro de leur territoire » (CR-7). En deux ans, à partir de la définition de la politique, la Région devait produire les diagnostics pour chacun des territoires de contractualisation. Ce sont les premières études territoriales pour que **la nouvelle Région fasse connaissance avec les nouveaux territoires**. Pour atteindre les objectifs assignés, la DATAR-® a décidé de diviser le travail (la majorité était prise en charge par la DATAR-®). Les 51 diagnostics ont donc été réalisés par trois acteurs :

1. La DATAR-®

Les différentes équipes (sur les trois sites de la région) ont contribué à la construction de trente-quatre diagnostics. Chargé d'études, chargé de veilles, chargé de missions territoriales et cartographes, tous étaient mobilisés sous l'impulsion de « (CR-X) qui était responsable du projet » (CR-17)⁸⁸. En effet, c'est (CR-X) qui a accompagné l'ensemble des agents dans cette montée en compétences et sur tout le processus d'étude. (CR-X) a joué un rôle très important de superviseur, ou encore de transmetteur de connaissance, en charge d'élaborer la méthodologie mais aussi de produire les différents diagnostics. Tout le monde (les différentes personnes interrogées lors de la recherche) s'accorde sur son rôle prépondérant et son professionnalisme pour mener à bien ce projet, d'autant

⁸⁷ Délibération du Conseil Régional de Nouvelle-Aquitaine. Séance Plénière du lundi 21 mars 2022 relative au règlement d'intervention de la politique contractuelle territoriale (2023-2025)

⁸⁸ (CR-X) était responsable de la mise en place des diagnostics au niveau de la DATAR. De la méthodologie à la restitution finale, (CR-X) avait un regard sur chaque diagnostic. Son rôle était d'accompagner chaque chargé d'étude dans l'élaboration et la présentation des études. En parallèle, il y avait une montée en compétence chemin faisant des différents collaborateurs.

plus que (CR-X) « *impulsait une dynamique un peu collective au sein du service* » (CR-3).

2. Le cabinet de consultant

Un cabinet spécialisé en analyse économique territoriale, a accompagné la Région de deux manières. Tout d'abord, en formant « *lorsque la région a été constituée* » (CR-17), les chargés d'études à la « *méthode d'analyse de flux de revenus* » (CR-1). C'était une nouvelle méthode de diagnostic pour la Région et les territoires. En parallèle, ce cabinet a réalisé onze diagnostics pour compléter le travail de la DATAR-® et de l'Université.

3. L'université de Poitiers

La Région Nouvelle-Aquitaine a fait appel à un enseignant-chercheur (qui sera par la suite le chef du SEP) à l'UFR de Sciences Economiques de l'Université de Poitiers pour réaliser six diagnostics de territoires. Il a été assisté pour ce travail d'un doctorant.

Les différents acteurs ont contribué à produire dans le temps imparti la totalité des diagnostics territoriaux. Même si nous pouvons observer quelques différences dans le traitement et la méthode de recherche (par exemple entre la DATAR-® et l'Université de Poitiers), les documents finaux sont du même ordre, et ont participé à harmoniser les diagnostics territoriaux pour tous les territoires de contractualisation. La DCIT s'est ensuite appuyée sur ces travaux pour construire la relation avec les territoires autour de l'institution des contrats. Au travers des enjeux identifiés dans les diagnostics, les contrats étaient discutés et signés. La Région s'engageait à soutenir les Territoires de Contractualisation par l'intermédiaire d'actions qui répondaient aux développements et aux besoins des territoires.

II.1.3.2 Du diagnostic territorial au contrat

Le diagnostic territorial était constitué de trois documents différents. Un chargé d'études nous a expliqué en entretien la méthodologie pour réaliser ces diagnostics : « *Tu fais d'abord le PPT avec les 50 diapos, ensuite tu fais une synthèse en Word de 4 pages, et à partir de cette synthèse Word, tu faisais un PPT de 10-15 diapos dans lequel tu mettais en avant certaines choses qui étaient bien ou posaient problème* » (CR-11). Un autre chargé d'étude qualifiait ce travail de « *très formalisé* » (CR-2).

C'était une démarche itérative permettant d'étoffer au fur et à mesure la recherche et surtout le diagnostic global. Plus qu'un simple document final (le diagnostic territorial), ce projet a favorisé une montée en compétence des différents agents. Ce processus de réalisation était donc ponctué de trois phases de travaux personnels et de moments d'échanges (réunions) apportant des éléments nouveaux au diagnostic (cf. Tableau 19 p159).

1. Une analyse socio-économique

Un Powerpoint reprend le diagnostic global avec « *des chiffres, des graphiques* » (CR-11), et les cartes. Un commentaire accompagne les statistiques et les illustrations pour apporter des suppléments et des explications. Ce livrable (préétabli par (CR-X)) était un modèle unique que tous les chargés d'études devaient suivre.

2. Une synthèse écrite

Un résumé en quelques points du premier livrable met en évidence les enjeux importants et les enjeux du territoire. L'appréciation de l'auteur prend ici du sens car il a une plus grande liberté d'interprétation. Selon sa compréhension des matériaux collectés, le chargé d'études rédigeait une synthèse. Les enjeux décrits dans cette synthèse sont repris dans le contrat signé entre la Région et le territoire.

3. Un document de présentation

Un Powerpoint reprend la synthèse, avec les éléments chiffrés, les tableaux et les cartes pour exposer et justifier les enjeux du territoire. Ce diaporama était présenté aux différentes directions sectorielles (formation, emploi, jeunesse, développement économique...), puis dans un second temps aux territoires par l'intermédiaire d'ateliers. Ces échanges étaient organisés par la Région pour rencontrer les territoires et mettre en place le processus de contractualisation qui commence par l'état des lieux du territoire et les pistes d'améliorations envisagées.

Tableau 19 : Le diagnostic de territoire pour la politique contractuelle 2017-2021

Les étapes	Contenu	Objectif	Acteur	Document
1 ^{ère} mission Une analyse socio-économique	Commentaires des données statistiques. - Outil statistique : Bo WebI - Documents existants sur le territoire (SCOT, PLU, diagnostics...)	Présenter et décrire le territoire	Chargé d'études	PPT 50-60 diapositives
Réunion de présentation en interne				
2 ^{ème} mission Une synthèse écrite	Résumé du premier document. Les enjeux pour le territoire - Analyse du chargé d'études - Echanges en interne avec les acteurs concernés pour améliorer l'analyse socio-économique	Définir les enjeux du territoire	Chargé d'études + Superviseur	PDF < 10 pages
Réunion de présentation en interne				
3 ^{ème} mission Une présentation publique	Mise en forme d'une présentation (Tableaux, cartographies...)	Présentation aux territoires	Chargé d'études + Superviseur	PPT 10-15 diapositives
Réunion de présentation en interne				

II.1.3.3 La préparation méthodique d'un diagnostic territorial

Tout commence par la distribution des territoires. Les chargés d'études se sont partagé les différents territoires à diagnostiquer. Chacun d'entre eux avait la charge d'étudier plusieurs territoires : « *Il y avait des appels à projets des fois, et chacun se positionnait sur les territoires et on s'arrangeait. Certains avaient des préférences* » (CR-11). Il y avait 34 diagnostics complet à réaliser sur une période assez courte et avec des exigences politiques, d'où le fait que l'organisation était considérée comme industrialisée pour favoriser la rapidité et l'efficacité. Pour **harmoniser les rendus**, le travail était le même pour tous, et les documents étaient préétablis : « *Le PPT était calibré. C'était formaté, chaque diapositive parlait d'un sujet donc sur chaque diapositive tu mettais le graphique qui avait été choisi dans la méthode* » (CR-2). Les PPT étaient déjà fait, « *tu mettais les données et tu copiais-collais dans le PPT* » (CR-2), et les plans de synthèse mis en forme, donc les chargés d'études devaient simplement ajouter les données (cf. Tableau 20 p161) selon les territoires : « *(CR-X) a proposé un PPT, c'était assez borné, chaque page est identique à part la carte du territoire et les commentaires qui changent donc ça a abouti à quelque chose d'assez borné* » (CR-11). Pour éviter certaines difficultés, car les diagnostics étaient réalisés « *de manière industrielle* » (CR-22), un chargé d'études se rappelle que « *la consigne à l'époque pour ne pas se mélanger, c'était de ne pas traiter deux territoires en même temps. Donc tu épuises un territoire, tu fais tes réunions et tu passes à un autre* » (CR-11).

Une fois que le partage des territoires était réalisé, il y avait la phase de collecte des données. Les chargés d'études cherchaient si des documents, des diagnostics ou autre, étaient disponibles dans les bases de données de la Région : « *on allait chercher l'information* » (CR-2). Le chargé de mission territorial pouvait aussi transmettre quelques documents utiles, s'il y en avait : « *il y avait une phase où on regardait l'existant, c'est-à-dire tout ce qu'avait pu faire le territoire* » (CR-11) car chaque territoire est variable en termes de récolte d'informations. Pour certains, il y a plus de matière que pour d'autres. Quelques CE ont pris l'initiative d'effectuer des recherches en parallèle grâce à une veille personnelle. Tous ces documents permettaient de prendre connaissance du territoire, de se l'approprier pour mieux comprendre les statistiques et aider à rédiger les livrables. Ce sont des informations qualitatives utiles pour donner du poids aux commentaires.

En parallèle, les chargés d'études devaient récupérer les différentes données statistiques des territoires sur le logiciel BO WebI : « *là, les données n'existent pas. Tu as un territoire et tu fais ta requête sur ce territoire et tu cliques, ça actualise et tu as les chiffres sur le territoire qui se sont mis sur le premier rapport* » (CR-2). Ce logiciel permettait « *de récupérer des rapports sous les formats qu'on veut Excel, PDF etc.* » (CR-22). Il servait à créer de manière automatique et facile des tableaux avec les statistiques qui caractérisent les territoires dans les sujets socioéconomiques (ex : population, densité, chômage...). C'est un nouveau logiciel que la Région avait acquis pour cette politique contractuelle. Une formation a été réalisée pour les agents des trois sites qui pouvaient avoir besoin de ces données. Mais tout le monde n'avait pas

le même niveau de formation. Certains chargés d'études avaient des comptes utilisateur plus développés pour modifier, créer, calculer... ce que tout le monde ne pouvait et ne savait pas faire.

Tableau 20 : L'organisation du Système d'Information Territorial (SIT)

Les univers thématiques du SIT
L'économie Emploi / Tissu économique
La formation Niveau de diplôme de la population et des jeunes
Les finances locales Ressources financières / Politique fiscale
La ressource en main d'œuvre et l'équilibrage du marché du travail Population active et marché du travail Déplacement domicile-travail
La population et la mobilité Démographie / Migrations résidentielles
Les ménages et leurs conditions de vie Ménages / Logement / Revenus
La structuration du territoire et l'environnement Equipements
Les moteurs de développements Système de distribution

Le processus d'extraction de ces données est très simple et rapide. Collectées sous format Excel, elles permettent de pouvoir produire des graphiques et mettre en forme des tableaux : « *il y a des graphes qui ne sont pas fait tout seul. C'est toi qui les fais après dans Excel* » (CR-2). Cet outil n'est actuellement plus utilisé par les chargés d'études de la DITP. Les données doivent continuellement être actualisées par l'unité SIG qui a la charge de ce logiciel (cf. Tableau 21 p162). Toute personne, voulant utiliser les données, dépend dorénavant de l'actualisation du logiciel.

Ce dispositif a facilité et a permis d'aller très vite pour collecter des données statistiques pour chaque territoire. En quelques minutes seulement, toutes les statistiques d'un territoire étaient classées dans des tableaux. L'utilisation de ce logiciel était « *facile parce que tu cliques et tu as tout, et en plus, s'il y a des erreurs ce n'est pas ta faute parce que toi, tu as juste interrogé un périmètre* » (CR-2).

Tableau 21 : Exemple d'une extraction de données sur le logiciel BO WebI (diplôme le plus élevé de la population de 15 ans et plus, non scolarisée, par tranche d'âge (en %))

15 à 24 ans					
	Aucun diplôme qualifiant	CAP-BEP	Baccalauréat	Diplôme d'études supérieures	Ensemble
REG75 Nouvelle-Aquitaine	48 850	58 628	70 564	47 278	225 320
%	21,7%	26,0%	31,3%	21,0%	100,0%
TER_CONTR7986TC010 Thouarsais - Loudunais	552	780	751	389	2 472
%	22,3%	31,6%	30,4%	15,7%	100,0%
TERREFterritoires mixtes rural-urbain néo-aquitai	4 096	5 442	6 161	3 384	19 083
%	21,5%	28,5%	32,3%	17,7%	100,0%

25 à 39 ans					
	Aucun diplôme qualifiant	CAP-BEP	Baccalauréat	Diplôme d'études supérieures	Ensemble
REG75 Nouvelle-Aquitaine	121 874	214 213	218 981	385 625	940 692
%	13,0%	22,8%	23,3%	41,0%	100,0%
TER_CONTR7986TC010 Thouarsais - Loudunais	1 429	2 843	2 258	2 352	8 883
%	16,1%	32,0%	25,4%	26,5%	100,0%
TERREFterritoires mixtes rural-urbain néo-aquitai	10 389	20 994	20 299	26 614	78 296
%	13,3%	26,8%	25,9%	34,0%	100,0%

40 ans et +					
	Aucun diplôme qualifiant	CAP-BEP	Baccalauréat	Diplôme d'études supérieures	Ensemble
REG75 Nouvelle-Aquitaine	1 178 422	951 200	479 566	694 514	3 303 703
%	35,7%	28,8%	14,5%	21,0%	100,0%
TER_CONTR7986TC010 Thouarsais - Loudunais	15 754	11 497	3 924	4 242	35 417
%	44,5%	32,5%	11,1%	12,0%	100,0%
TERREFterritoires mixtes rural-urbain néo-aquitai	132 145	101 293	45 124	55 059	333 621
%	39,6%	30,4%	13,5%	16,5%	100,0%

Source : Base de données de la Région Nouvelle-Aquitaine

De son côté, l'équipe en charge des cartographies à la DATAR-®, produisait les cartes avec les nouveaux découpages régionaux pour chaque territoire et selon les sujets. Chaque chargé d'études pouvait ensuite incorporer, interpréter et traduire les cartes dans ses analyses.

En parallèle, le cabinet OPC a été commandité pour former sur plusieurs séances les chargés d'études à la méthode des flux : « OPC nous a fait sa formation, nous a accompagnés sur un premier territoire test, nous a accompagné en développement de la méthodologie dans sa mise en œuvre » (CR-17). C'était une méthode innovante pour rapidement analyser un territoire et faire ressortir les points essentiels concernant les revenus des populations : « il y avait forcément un certain nombre de choses que je connaissais déjà de par l'utilisation de statistiques, leur analyse, leur traitement. Après, la mise en œuvre et l'analyse telle qu'elle nous a été proposée par le prestataire, non je ne l'avais jamais mise en œuvre donc je n'aurais pas pu la mettre en œuvre sans cette formation » (CR-1). L'apport de ce calcul était incorporé dans le diagnostic global, car cette méthode ne résume pas tout le diagnostic à elle-seul. Cette utilisation permet d'apporter une vision globale du diagnostic concernant les revenus des territoires. Les différentes données statistiques récoltées permettent de faire les calculs et d'utiliser cette méthode : « on a eu trois ou quatre rencontres avec le prestataire, avec l'ensemble de deux directions qui pouvaient être présentes et des temps de...ils appelaient ça séminaire formation qui permettait de faire le point » (CR-1).

Une fois que toute la matière première était collectée, l'étape suivante était celle du commentaire et de l'interprétation : « *ce qui restait à faire, c'étaient les textes de l'interprétation* » (CR-2). Chaque chargé d'études s'est approprié le territoire par ses recherches, les documents lus, ou même par ses connaissances personnelles. Le commentaire et l'interprétation finale du diagnostic étaient donc influencés par l'approche personnelle des chargés d'études. Cette analyse était importante car les enjeux et les points essentiels mis en évidence étaient les arguments de discussion entre le territoire et la Région. Ils étaient évoqués dans les contrats signés, sous la partie diagnostic, comme piste de travail pour développer le territoire. Les demandes des acteurs devaient donc correspondre à ces enjeux pour bénéficier du soutien financier de la Région.

Selon les **profils** et les **compétences** des CE, l'issue et la rédaction des documents n'avaient pas la même teneur. Chaque agent « *rédigait avec ses sensibilités* » (RNA-3) et sa compréhension des données. Par conséquent, la connaissance spécifique sur un sujet, les références personnelles ou encore la manière de traduire les statistiques, pouvaient orienter les résultats. Un agent qui a une formation et qui a plus de facilités avec les chiffres avait plus tendance à en utiliser pour donner du poids à ses propos, alors qu'une personne plus littéraire était davantage focalisée sur le commentaire pur. De même, si un chargé d'études a une appétence dans le domaine de la santé, il ira chercher plus d'informations sur ce sujet pour en parler dans le diagnostic. A titre d'exemple, un chargé d'étude nous confiait en entretien avoir réalisé les diagnostics en y apportant ses connaissances et références personnelles : « *si tu es plus éco, ça se voit, si tu es plus tourisme pareil [...] sur tourisme, j'ai essayé d'apporter un peu de qualitatif car c'était mon sujet* » (CR-11). La sensibilité ou encore la manière de s'approprier des statistiques peuvent donner des **interprétations différentes**. Chaque diagnostic bien qu'il soit *formaté* n'était donc pas rédigé de la même manière. Une fois toutes les diapositives complétées, (CR-X) relisait et apportait des commentaires, si besoin, pour revenir sur les points à améliorer « *c'est-à-dire que CR-X voyait et relisait tous les diagnostics* » (CR-11). « *(CR-X) harmonisait* » (CR-2) les travaux des chargés d'études pour coordonner les travaux de la Région.

A la suite de cette analyse socio-économique, il y avait une réunion qui était provoquée par le chargé d'études : « *on convoquait une réunion avec les sectorielles (i.e. les autres directions régionales), les services* » (CR-11). Cette réunion était destinée aux directions sectorielles de la Région pour avoir leurs avis et « *quand il y avait des remarques on reprenait un peu* » (CR-2) pour compléter le premier travail réalisé. La première restitution se faisait en interne afin d'ajuster, pour ensuite aller présenter le diagnostic final et les enjeux aux territoires concernés.

Il faut savoir que cette réunion interne ne se faisait pas systématiquement après la réalisation de ce premier document d'analyse. En effet, informer, mobiliser et harmoniser un temps d'échange commun, avec toutes les personnes pouvait prendre du temps. Donc ce rassemblement pouvait avoir lieu après cette première analyse, après la synthèse, voir même après la restitution aux territoires comme décrit dans le Tableau 19 p159.

Ces échanges apportaient des compléments d'information qualitatifs car les directions sectorielles sont expérimentées, elles ont des connaissances fines des territoires concernant leur domaine de compétences. La direction de l'emploi peut par exemple avoir des informations sur les missions locales, les agences pôle emploi ou autres structures sur le territoire qui ne figurent pas dans les statistiques. De même pour la direction en charge de l'habitat qui a des informations précises sur l'offre de logement, les projets en cours, les logements vacants... Cette connaissance supplémentaire complète, corrige ou confirme la première analyse réalisée par le chargé d'études. Réunir des personnes ayant des connaissances et des expériences différentes est l'une des conditions nécessaires au développement et même à la création de connaissance.

II.1.3.4 La synthèse du diagnostic

L'analyse socio-économique était un document général et complet pour décrire le territoire. Elle abordait tous les sujets territoriaux pour prendre connaissance et essayer de comprendre le TC. C'était pour l'époque de nouveaux territoires (fusion, découpage régional...), donc il était nécessaire d'avoir un premier **dossier référence** d'analyse du territoire. Une sorte de carte d'identité qui acte cette nouvelle relation, ce nouveau lien entre l'institution Régionale et le territoire.

Pour autant, pour la phase de négociation du contrat avec les acteurs territoriaux, le Conseil Régional devait proposer et mettre l'accent sur quelques enjeux précis en fonction des besoins : *« on avait le PPT, et après il fallait rédiger une synthèse. C'était que du texte, zéro graphe avec beaucoup de qualitatif et on la reprenait en fonction des remarques : c'était super long »* (CR-2). C'est un document essentiel car il constitue l'échange, la base de négociation entre le territoire et le Conseil Régional. Les enjeux décrits symbolisent pour l'institution les pistes pour développer et aménager les territoires. Cette synthèse était élaborée après la première analyse des éléments chiffrés : *« tu reprenais tout cela et tu mettais du qualitatif un peu qui revenait »* (CR-2). C'était la direction que devait prendre le territoire pour se développer. En effet, cette synthèse, contrairement aux deux autres documents du diagnostic, fait partie du contrat. La Région s'engageait à apporter son soutien si des actions étaient en accord avec les objectifs cités. De son côté, en signant le contrat, le territoire reconnaissait que les enjeux identifiés étaient réels.

L'objectif de la synthèse était de *« lier toute la donnée, faire un récit du territoire avec des préconisations d'enjeux à la fin »* (CR-2). Résumé du premier document, cette synthèse de quelques pages mettait en évidence les principaux enjeux identifiés dans l'étude, présentés dans l'Encadré 7 suivant.

Encadré 7 : Exemples d'enjeux identifiés dans les synthèses

Consolider la sphère productive du territoire
Maintenir la forte attractivité et développer en agissant sur le cadre de vie
Soutenir l'économie présentielle
Améliorer la qualification des actifs et l'insertion professionnelle des personnes en difficultés...

Le chargé d'études **identifiait trois à quatre enjeux** à la suite des premières analyses du territoire, et des échanges avec les directions. C'était un travail plus difficile car il fallait résumer les différents sujets en quelques mots, tout en mettant l'accent sur des éléments de vigilance. Cette synthèse est une interprétation du territoire par le chargé d'études. Selon les territoires, les enjeux ne sont pas les mêmes. Pour certains, il est plus évident d'identifier les améliorations et les difficultés des espaces car il y a assez de données. Pour d'autres, il est plus compliqué d'avoir cette appréciation et c'est l'intuition, l'analyse du chargé d'études qui était déterminante dans l'identification des enjeux. Ensuite, (CR-X) corrigeait cette synthèse avant sa diffusion. Il y avait un échange entre (CR-X) et le chargé d'études pour réécrire, corriger, et apporter des informations supplémentaires s'il le fallait.

II.1.3.5 La présentation des résultats aux territoires

La synthèse de présentation est le dernier matériau composant le diagnostic territorial car c'est la présentation faite aux territoires. C'est une courte présentation qui cible les éléments importants à retenir du diagnostic. Ce document reprend de manière condensée l'analyse socio-économique et la synthèse. Les statistiques, tableaux et graphiques sont sélectionnés en fonction des enjeux mis en avant pour *dialoguer avec les acteurs*. Cette présentation a bénéficié de tous les compléments, corrections et réunions sectorielles en interne depuis le début de la réalisation de ce diagnostic. C'est donc la conclusion de la Région concernant sa compréhension du territoire étudié.

II.1.3.6 Un document de référence entre la Région et les territoires

La première politique contractuelle était la première relation entre les nouveaux territoires formés et la nouvelle administration régionale. Les diagnostics et particulièrement la fiche synthèse, étaient très importants dans la constitution et la définition de chaque contrat. Les enjeux et les points de vigilance de la fiche étaient repris dans la partie diagnostic qui figure dans le contrat. Ils constituent les objectifs déterminés que le Conseil Régional considère comme des enjeux de développement. Par conséquent, la Région apportait un financement et un appui aux territoires lorsque les projets et propositions d'actions concordaient avec les enjeux du diagnostic.

Les projets négociés entre les territoires et la Région ne sont pas tous au même état d'avancement dans leur réalisation. Certains sont terminés, d'autres sont en cours ou pas encore engagés lorsque la deuxième politique contractuelle débute. Dans une volonté de continuité, la contractualisation suivante, s'appuie sur ces premiers contrats (et diagnostics) pour initier les nouveaux. Les premiers diagnostics territoriaux réalisés sont donc encore d'actualité. La période était trop courte pour refaire des diagnostics complets. Le contrat étant sur une période assez réduite (3 ans), les objectifs tout comme les données sur les territoires restent sensiblement les mêmes. Cependant, il peut y avoir des compléments sur des sujets particuliers qui n'étaient pas pris en compte à l'époque (le SRADDET, la feuille de route NeoTerra, les thématiques territoriales...).

II.1.3.7 Les enseignements du diagnostic territorial

Cette étude constitue une activité importante pour la DITP. Elle a mobilisé la majorité des chargés d'études sur plusieurs étapes pour réaliser ces diagnostics. Ils ont à ce titre utilisé plusieurs méthodes de recherche et d'analyses.

Les résultats attendus étaient essentiels car ils étaient destinés à la négociation des contrats de la première politique contractuelle de cette Nouvelle Région. Les méthodes utilisées pour ces travaux sont des exemples pouvant représenter la production de connaissance qui existait au sein de ces équipes. D'autres activités en parallèle s'appuient sur ces techniques de recherche, sur les mêmes outils ou sur la manière de conduire des études.

A la suite de l'analyse précédente, nous souhaitons examiner le système de connaissance car celui-ci évolue progressivement. L'idée n'est pas de critiquer ce système de production de connaissance, mais plutôt de l'analyser et de le comprendre. Il n'y a pas de bon ou de mauvais système. **Chacun est adapté aux objectifs et à un contexte particulier.** S'il y a eu la volonté de développer le premier système, c'est qu'il y avait d'autres objectifs et besoins. Le contexte socio-économique se développe tout comme la transition généralisée qui impose à l'action publique de se renouveler. Pour mieux comprendre ces différentes problématiques, il est donc devenu essentiel voir urgent, de focaliser l'attention sur **la maîtrise de l'information.**

Dans cette idée, le nouveau SPC s'appuie sur le premier pour évoluer vers de nouvelles fonctions et utilisations. Comme l'illustre le tableau 22 ci-dessous, il y a de nombreux points positifs à ne pas négliger car ce travail est encore utile pour les services régionaux. La nouvelle institution se base effectivement sur les méthodes et pratiques développées notamment par l'intermédiaire du diagnostic territorial. L'organisation peut ainsi s'appuyer sur des schémas d'actions existants et solides afin d'articuler et de légitimer de nouvelles pratiques. D'autant plus que ce premier système de connaissance avait un niveau pertinent pour les différentes directions de la DATAR-®, à l'instar des CMT qui utilisent actuellement ce diagnostic comme outil de négociation des contrats. C'était un puissant objet pour justifier les enjeux définis par la Région et ainsi déterminer un périmètre d'intervention (ingénierie et finance).

Les idées qui figurent dans ce tableau 22 sont issues de nos observations et des entretiens réalisés (acteurs de la Région ou des territoires). Nous avons transcrit les éléments le plus fidèlement possible et sans jugement de valeur pour établir un constat sur le diagnostic territorial de la première contractualisation. Les différentes parties prenantes font le même bilan de ce diagnostic territorial. L'enjeu est désormais de capitaliser sur les points positifs tout en prenant en compte les avis négatifs, sources de développement et d'apprentissage.

Tableau 22 : Bilan du diagnostic territorial

Points positifs	Points négatifs
<ul style="list-style-type: none"> - 1^{ère} relation Institution-Territoires - Méthodologie simple - Automatisation pour récupérer les données - Tableaux de bord compréhensibles - Vision macro du territoire (BDD Région) - Informations qualitatives (collectif) - Mise en place des contrats (1^{ère} et 2^{ème} contractualisation) grâce à ces travaux - Diagnostics encore utiles (données actuelles) 	<ul style="list-style-type: none"> - 1^{ère} niveau de connaissance - Niveau d'analyse macro du territoire - Trop basique, trop mécanique - Prédominance du quantitatif et peu de qualitatif (lecture statistique du territoire) - Les étapes de réalisation sont longues - Pas de prise en compte des acteurs - Pas assez concret, Diagnostics territoriaux difficiles à comprendre pour les territoires - BDD de la Région à faire évoluer

II.2 Produire de la connaissance à la DATAR-®

L'objectif de cette recherche est d'analyser, de déchiffrer et surtout comprendre l'évolution progressive du système de production de connaissance de la Région. Comprendre le passage d'un système de connaissance plutôt général pour commencer à construire une relation Région Territoires, à un autre système de connaissance destiné à la compréhension pour l'action sur-mesure. Les **enjeux territoriaux** évoluent et l'action régionale doit en conséquence s'adapter par l'intermédiaire de plus de contacts et d'échanges avec les territoires et leurs acteurs. La proximité est effectivement « *devenue progressivement une valeur centrale* » (Veltz, 2022, p. 3) pour les Régions.

Nous analysons donc l'évolution et les différentes méthodes qui donnent lieu à un nouveau système. Ce dernier doit évidemment être plus performant et plus qualitatif afin de produire des études qui soient utiles aux services régionaux. Le terme *connaissance* sera utilisé pour qualifier les deux systèmes tout en sachant que nos analyses permettent d'apporter des nuances et des précisions pour les différencier. Le premier système contribue à la connaissance car il dépasse le niveau information, mais aussi car il y a eu plusieurs pratiques, rencontres ou autres outils qui favorisent l'émergence de multiples connaissances.

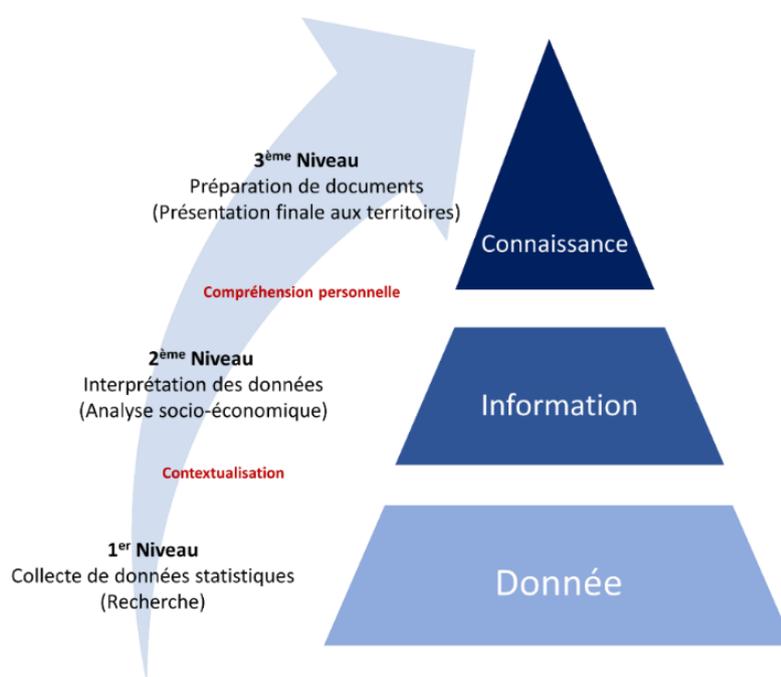
Pour qualifier le 1^{er} système de connaissance, nous avons fait le choix d'analyser le diagnostic territorial via le continuum de l'intelligence (Figure 11 p168). Ce diagnostic a été réalisé par les équipes de la DITP lors de la première politique contractuelle. C'est un travail complet et assez documenté dont nous avons eu accès. Nous avons ainsi pu collecter de nombreuses données empiriques à l'instar des entretiens avec les acteurs. Aussi, le diagnostic territorial était intéressant à analyser dans sa construction qui a été retracé étape par étape. Il était par conséquent possible de décrire chaque action, échanges et réflexions des équipes. En parallèle, afin de compléter l'analyse, nous avons pris en compte les autres missions et projets de la DATAR-® qui mobilisent les mêmes méthodologies et outils. Le diagnostic territorial reflète donc la méthodologie utilisée par cette direction pour élaborer les études et autres recherches.

Les documents produits (diagnostic, note de synthèse...), les outils utilisés (BDD, tableaux de bord...) ou encore la méthodologie pour mener les études, forment le système de connaissance.

II.2.1 Un diagnostic pour les connaissances territoriales

Nous avons décrit les six notions complémentaires décrivant le passage de la donnée à l'intelligence. L'objectif n'est pas d'examiner toute la chaîne donnée-intelligence, mais plutôt de mettre en évidence la relation **connaissance-communication** qui est la plus importante pour notre recherche. Suivant ce continuum de l'intelligence, il est possible de qualifier le diagnostic territorial de la DATAR-® (cf. Figure 11 ci-dessous) et par la même, le système global de production de connaissance.

Figure 11 : Le diagnostic de territoire dans le continuum de l'intelligence



La compréhension territoriale commence par une première phase de récolte de données. Les chargés d'études ont utilisé les BDD de la Région avec l'utilisation d'un nouvel outil prévu à cet effet : Bo WebI. Ces collectes permettaient d'obtenir un premier niveau de compréhension des territoires : « *La statistique est utile pour venir recadrer et sortir de la vision très subjective que peuvent avoir les acteurs du territoire de leur territoire* » (CR-3). Le premier travail était destiné à « *s'approprier les principaux éléments d'enseignement de ces diagnostics essentiellement quantitatifs* » (CR-18). Ce sont de premiers renseignements sur la population, la densité, le nombre de femmes, d'hommes...qui permettent d'avoir une vue globale de l'espace étudié.

Ces données de cadrage étaient récentes et provenaient de bases de données fiables (ex : INSEE). Les tableaux de bord n'avaient pas un niveau très élevé de complexité, donc la majorité des agents de la DATAR-®, et même de la Région pouvaient interpréter et comprendre ces

premiers chiffres. Pour autant, à ce niveau de la recherche, il n'y avait pas assez d'éléments pour permettre aux chargés d'études de déterminer les enjeux des territoires.

A la suite de ces premières recherches, les chargés d'études ont pu obtenir des informations et documents supplémentaires des territoires (par l'intermédiaire des CMT). C'est le passage à un second niveau de connaissance avec davantage d'interprétation et de contextualisation. Associé à ces collectes, une veille réalisée par l'unité compétente de la DATAR-®, apportait d'autres informations qualitatives sur les territoires, les acteurs, les projets en cours ou tout autre élément complémentaire aux données plus quantitatives. Ce mix de données a été examiné par le chargé d'études en charge de la réalisation de l'analyse socio-économique. Ce document très étoffé retraçait l'essentiel des informations pour décrire le territoire.

Pour autant, le diagnostic final prouve qu'il y a eu un niveau plus élevé dans la connaissance territoriale. En effet, la méthodologie décrite par les agents en entretien fait état de plus de travail sur le renseignement et la description des territoires. Il est vrai, lors de la démarche de construction du contrat, il y a eu de nombreux échanges et communications en interne entre les directions sectorielles, la DATAR-® et certains élus. Puis, dans un second temps, il y a eu les présentations en externe avec des ateliers sur les territoires pour montrer les premiers résultats et susciter le dialogue avec la société civile. L'objectif était rappelons-le, d'élaborer des contrats avec le principe fondateur de **coconstruction** où la vision régionale vient « *rencontrer le regard territorial* » (CR-9).

Cette transmission de connaissance est une phase clé permettant aux chargés d'études de corriger, de valider ou d'apporter des éléments supplémentaires. Eux aussi, ont à ce moment-là contribué à ce travail. Rendre intelligible les nombreuses informations fait appel à la compréhension personnelle. Selon ses valeurs, ses perceptions ou encore ses compétences, le chargé d'étude triangule tous les matériaux pour traduire en diagnostic sa compréhension du territoire et des enjeux sous-jacents. En parallèle, il y a eu le travail fondamental du superviseur (CR-X) qui à chaque étape devait revoir les travaux de chacun des chargés d'études. Les fiches synthèses reflètent ce troisième niveau car elles sont les conclusions de toute la récolte d'information et des différents échanges. Les enjeux décrits sont le résultat d'un long travail de traitement et d'analyse de l'information.

Au fur et à mesure de la construction du diagnostic, les données primaires se sont complexifiées pour arriver à produire de la connaissance. Plus il y a eu de contributions, de collaborateurs différents qui apportaient leur expertise lors d'échanges (formel ou informel), plus les données étaient mises en contexte, traduites et traitées avec d'autres données. Ces travaux se sont traduits par des échanges avec les territoires, les élus, et l'arbitrage politique du Conseil Régional a permis ensuite d'engager la signature progressive des contrats de territoires.

Ces diagnostics faisaient partis des contrats et les enjeux déterminés par les chargés d'études ont permis de discuter les projets à mettre en place sur les territoires. Ce sont donc des documents qui font consensus pour les CMT, les acteurs des territoires, tout comme les élus pour construire les actions et négocier l'accompagnement régional (financement et ingénierie).

II.2.2 Le système de connaissance se développe et s'adapte

Nous examinons le système de connaissance à l'aide de nos observations (réunions, travail dans le service, séminaires...), des échanges avec les équipes, mais aussi grâce à notre étude de cas sur le chômage en Région Nouvelle-Aquitaine. Ces différentes données triangulées permettent de décrire les évolutions du système de connaissance.

II.2.2.1 Une évolution progressive

Le Conseil Régional de la Région Nouvelle-Aquitaine a décidé fin 2019 de faire évoluer la DATAR afin d'adapter les actions aux besoins du terrain. En effet, c'était tout d'abord une ambition du président de Région « *de travailler en proximité avec les territoires et d'adapter nos actions à leurs besoins* » (CR-17). De plus, « *puisque'on doit répondre aux besoins spécifiques des territoires. Il faut d'abord qu'on prenne connaissance de ces besoins spécifiques et donc on muscle la partie analyse pour apporter de la matière* » (CR-17).

Pour arriver à atteindre ces objectifs, la DITP a fait évoluer ses pratiques pour produire d'autres types de connaissances présentées dans le Tableau 23 ci-dessous. Le but était d'avoir plus de connaissance des territoires et leurs enjeux pour proposer un développement territorial plus efficace : Comprendre pour agir.

Tableau 23 : Les trois niveaux de connaissance du SEP

Niveau	Objectifs	Exemples
1 ^{er} niveau	Analyser les sujets d'intérêts en étudiant des thématiques particulières (performances socio-économique, accessibilité aux biens et services, le chômage des jeunes...)	Production de documents d'information avec cartes, brochures...
2 ^{ème} niveau	Analyser pour différencier Analyser les phénomènes et s'intéresser aux territoires/sujets à enjeux pour territorialiser l'action et adapter le soutien.	Production d'outils utiles à l'action Ex : la carte des vulnérabilités territoriales (Carte 5 p153 - Carte 6 p155)
3 ^{ème} niveau	Analyses précises et qualitatives. Repérer les territoires aux enjeux particuliers. Comprendre les difficultés en apportant explications et préconisations	Etude sur le chômage en Région Nouvelle-Aquitaine

C'est un système de connaissance différent de celui qui était utilisé jusque-là par la Région Nouvelle-Aquitaine : « *On s'est rendu compte au niveau du territoire qu'on était assez loin. On utilise des bases de données statistiques à notre disposition mais on a besoin de savoir concrètement ce qui se passe sur les territoires [...]. A la fois connaître les acteurs et aussi connaître comment les mettre en interaction sur des projets* » (CR-17). L'ambition du nouveau projet de service est de développer trois niveaux de connaissance. Cet objectif traduit en soi, la

volonté de travailler en transversalité pour être le centre de ressources en connaissance de la Région.

Tableau 24 : L'évolution du système de connaissance du SEP

Domaines	Objectifs	Changements actuels
Organisation	Développer la DATAR-®	<ul style="list-style-type: none"> - Modification de l'organisation des directions et recrutement - Collaborations avec les autres pôles du Conseil Régional - Collaborations avec des acteurs externes (INSEE, AREC, France Stratégie...) - Ouverture vers le monde scientifique (Université, chercheurs...) - Intégration de l'évaluation
Communication	Partager la connaissance produite Créer un réseau Valoriser la DATAR-®	<ul style="list-style-type: none"> - Communication interne et externe (digital et papier) - Webinaire (interne-externe), brochures, newsletters... - Cartographies dynamiques
Méthode de travail	Produire de la connaissance actionnable Développer les compétences (outils et méthodes scientifiques)	<ul style="list-style-type: none"> - Nouvelle grille de lecture territoriale (territorialiser la recherche et les analyses) - Montée en compétences des chargés d'études (formation en interne) - Méthodologies de recherches et d'analyses scientifiques
Nouveaux outils	Mobiliser des outils adaptés pour accompagner les nouvelles méthodes de travail	Logiciels et applications avec de nouvelles fonctionnalités : <ul style="list-style-type: none"> - Statistiques - Communication - Cartographie - Plateforme

La DATAR-® développe progressivement ses compétences et sa capacité d'action. La Région Nouvelle-Aquitaine veut continuer à se rapprocher des territoires et compte sur le travail de sa DATAR-® pour essayer de construire ce lien territorial. Pour y arriver, la compréhension des territoires et leurs acteurs en est la clé. Plus la connaissance est précise, plus l'action publique est adaptée. Par conséquent, le système de connaissance doit aussi prendre en compte ces déterminants (cf. Tableau 24 ci-dessus).

Poursuivant l'objectif de toujours mieux connaître ses territoires, le SEP a expérimenté une nouvelle méthode d'observation et de compréhension territoriale. Il s'agit de réaliser des analyses territorialisées sur un sujet à enjeux pour la Région. Ce n'est pas la même approche qu'un diagnostic territorial où il est question d'observer globalement plusieurs indicateurs (démographie, économie, emploi...). L'analyse est ainsi plus détaillée et s'attache à rendre compte de problématiques particulières des territoires. Par exemple, il n'est plus question d'analyser la problématique du chômage sur l'ensemble de la Nouvelle-Aquitaine. L'objectif est dorénavant de déterminer les territoires les plus impactés afin d'identifier les causes spécifiques de ces territoires. De fait, l'action sera différenciée selon les spécificités territoriales et non généralisée à tous les territoires. En d'autres termes, c'est proposer des actions publiques sur-mesure. Cette nouvelle définition de la recherche territoriale suppose une adaptation (outils, méthodes...) et l'appropriation progressive des agents. Nous revenons sur plusieurs observations faisant état de modifications et d'apports dans la production de connaissance pour la Région.

Le changement d'organisation à la DATAR-® a eu quelques conséquences au sein du SEP. L'aspect le plus important est le rapprochement avec le monde scientifique. En effet, le nouveau chef de service est un universitaire qui a la mission de faire évoluer le service et les compétences des chargés d'études grâce à ses méthodes de travail. C'est une association de la Région avec la science qui a eu un impact sur les méthodes et le SEP de manière générale. Les collaborations et partenariats tout comme les personnes recrutées sont davantage en lien avec le domaine scientifique. Pour preuve, (CR-26) chercheur lui aussi, a intégré le service quelques temps après. Il participe à la diffusion de cette culture scientifique et constitue un **soutien** (travail institutionnel) dans cette ambition de faire évoluer le travail. Les compétences évoluent progressivement par l'intermédiaire de séances de formations collectives. Les agents essaient de s'adapter et sont tous mobilisés (même s'ils ne sont pas tous sur le même site) sur les différents travaux du service. Il y a aussi l'évaluation (évaluation de politiques ou de dispositifs) qui a été confiée à la DATAR-® (en fin d'année 2022) et particulièrement au SEP, en partenariat avec les collaborateurs de la direction précédemment en charge de l'évaluation (i.e. Inspection Générale des Services). Ces missions sont complémentaires (Figure 3 p40) aux études menées par le SEP et peuvent contribuer à une autre caractéristique de la connaissance. Enfin, certaines missions et activités des chargés d'études ont été réorientées selon les capacités, les volontés et surtout les besoins. Par exemple, les missions de veilles ont pu être allégées pour certains, maintenues pour d'autres. Il y a des chargés d'études qui ont des missions focalisées sur l'aspect quantitatif avec le travail statistique, alors que d'autres ont davantage de

productions qualitatives. La méthode de travail a elle aussi évolué. Cela a commencé par une prise en compte importante dans la volonté d'aller plus loin dans le renseignement et la connaissance territoriale. L'ambition est d'étudier des sujets et des thèmes pour obtenir des matériaux plus précis. Ainsi, l'idée principale était de passer à davantage d'analyses thématiques territorialisées sur des sujets transversaux : « *tu ne bosses plus sur un territoire, tu bosses sur l'ensemble des territoires et tu es sur un travail de comment se situe le territoire par rapport à l'ensemble français ou néo-aquitain* » (CR-20) pour avoir « *la capacité à faire du sur mesure avec le territoire* » (CR-18) dans le développement de projets et d'actions publiques. C'est donc une autre façon d'*observer et comprendre* un territoire et ses acteurs.

En complément, les outils techniques devaient aussi évoluer pour répondre aux attentes et permettre aux agents de développer des projets plus importants. Les nouveaux dispositifs techniques offrent davantage de possibilités. Ils permettent entre-autre, de créer et analyser des enquêtes, réaliser des cartographies dynamiques, réaliser un site internet, faire des calculs statistiques plus importants... Les nouveaux outils déployés sont devenus un appui fondamental pour les agents de la DITP.

Le dernier domaine concerne la communication. Malgré son importance au sein de l'institution, la DATAR-® manque de visibilité que ce soit sur ses contributions, ses travaux ou même ses missions. Nous avons remarqué à plusieurs reprises que plusieurs directions régionales n'avaient pas connaissance des études ou même des compétences de la DATAR-®. Il y a donc eu une volonté de communiquer en interne et en externe dans un second temps via différents supports (brochure, MapStory, site institutionnel...). Un webinaire mensuel a été mis en place pour communiquer sur les travaux de la DITP et susciter la collaboration des autres directions de la Région. Ces séances réunissent différents acteurs de la Région (Directeur, chef de service, chargé de territoires...) de directions (santé, sport, économie, emploi, formation...) qui échangent, et se rencontrent, même s'ils sont éloignés physiquement (Visio conférence). C'est une opportunité de confronter différents avis et visions du territoire au travers de sujets tel que celui du chômage.

II.2.2.2 Collecte des données scientifiques pour cette étude de cas

A la fin de l'étude, un questionnaire (Encadré 8 ci-dessous) a été réalisé pour avoir un retour d'expérience des chargés d'études (phase d'observation de l'étude de cas). Nous avons utilisé l'outil Word (pour la réalisation) et envoyé le questionnaire par mail. Cette démarche était plus rapide et efficace pour éviter les éventuelles contraintes et lenteurs administratives. De plus, pour clarifier notre intention, nous avons demandé au responsable du service d'évoquer ce questionnaire lors d'une réunion hebdomadaire. L'objectif était de leur faire comprendre que nous avons besoin des réponses pour ce travail de recherche et non pour *une commande spéciale* des directeurs de la DATAR-®.

Encadré 8 : Le questionnaire de l'étude de cas

1. Comprendre le sujet

Une première phase introductive sur les objectifs, les attentes et un retour général sur la compréhension de l'étude.

2. La méthodologie de l'étude

Examiner la méthodologie de recherche (différente des anciennes pratiques). Collecte des avis concernant l'utilité et la manière de traiter cette étude.

3. La réalisation de l'étude

Comprendre et découvrir les missions réalisées tout au long de l'étude. Retour sur les résultats obtenus.

4. Comparaison avec les autres travaux

Comparer cette méthode avec les autres travaux du SEP pour recueillir leur opinion sur cette nouvelle façon d'étudier une problématique territoriale.

Le questionnaire était composé de quatre parties afin d'avoir un retour complet sur cette étude de cas. Il y avait des questions à choix multiples, fermées et ouvertes pour que les chargés d'études puissent s'exprimer librement et que les réponses apportent des précisions, des confirmations ou toute autre information. A part deux chargés d'études qui ont intégré le SEP juste avant le début de l'étude chômage, tous les autres étaient déjà dans ce service avant les changements organisationnels de la DATAR-® (cf. Tableau 25). Ils connaissent donc en majorité les méthodes de travail habituellement utilisées. Nous avons ensuite procédé à une analyse croisée manuelle des huit questionnaires afin de mettre en évidence les différences ou au contraire les éléments sur lesquelles il y avait des consensus.

Tableau 25 : Les répondants au questionnaire du Service Etudes et Prospective

Fonction	Code verbatim
Responsable d'unité	(CR-22)
Chargé(e) d'études	(CR-2)
Chargé(e) d'études	(CR-3)
Chargé(e) d'études	(CR-4)
Chargé(e) d'études	(CR-6)
Chargé(e) d'études	(CR-11)
Chargé(e) d'études	(CR-26)
Chargé(e) d'études	(CR-27)

Ce projet est une étude de cas avec **une double implication : acteur et observateur**. Acteur, car nous avons contribué à l'étude en tant que chargé d'études. Tout comme les autres membres du SEP, nous avons eu différentes activités (collecte d'informations, entretiens qualitatifs,

analyses et restitutions). Observateur, avec une attention particulière sur le travail des agents lors des différentes phases de recherche. De plus, nous avons eu un accès permanent au terrain et aux acteurs (chargés de missions, acteurs des territoires, chef d'équipes...) pendant cette expérimentation.

Nous avons mobilisé plusieurs matériaux pour réaliser cette étude de cas. Tout d'abord des données secondaires avec les documents officiels, les statistiques et bases de données mais aussi la presse et la veille. Ensuite, nous avons déchiffré les données primaires grâce aux observations, à notre journal de bord, et les avis des acteurs. Il sera analysé dans les développements suivants, les différents matériaux.

II.2.2.3 L'étude chômage : un cas pour faire évoluer la connaissance

Les différents points abordés précédemment, montrent **l'évolution progressive** du système de connaissance. L'étude de cas suivante nous permet de faire le même constat. Les réponses des chargés d'études au questionnaire, confirment nos premières observations à l'instar de l'organisation ou la méthode de travail.

Le questionnaire de l'étude de cas a fait l'objet de deux analyses complémentaires. Nous avons fait un premier traitement des réponses aux questions fermées afin de pouvoir établir des occurrences et traduire statistiquement les réponses. La deuxième analyse consistait à nous appuyer des questions ouvertes pour comparer les réactions et voir l'apport de ces réponses. Nous revenons sur les sept idées principales qui ressortent de l'analyse des questionnaires.

1) Un nouveau projet

Nous avons commencé par interroger les chargés d'études sur l'étude chômage pour connaître leur point de vue *général* sur ce travail. C'était une question ouverte afin de recueillir un premier avis libre. Les réponses ont fait état d'une « *approche nouvelle pour le SEP du point de vue de la méthode utilisée...qui apporte des éclairages territoriaux plus approfondis sur un sujet* » (CR-3), mais surtout de « *l'utilité extrême pour les politiques publiques* » (CR-26). C'est une recherche qui a « *mis en évidence la nécessité d'approfondir les thématiques pour bien les comprendre et surtout en déduire des pistes d'action adaptées* » (CR-26). De plus, « *cette étude a permis d'expérimenter une autre méthodologie de travail* » (CR-6) avec une « *partie qualitative détaillée et avis des acteurs du territoire que nous ne rencontrons que très peu d'habitude* » (CR-4).

2) Utiliser une nouvelle méthodologie de recherche

L'intégration d'une partie qualitative a permis d'enrichir la partie statistique souvent utilisée à la DITP. En effet, « *les statistiques ne permettaient pas d'expliquer toutes les spécificités des territoires* » (CR-22). Cependant, l'objectif de ce projet était de pouvoir être plus précis avec la possibilité de « *confirmer/infirmer/confronter le quanti par une approche quali* » (CR-11). Quatre chargés d'études n'ont jamais utilisé cette méthodologie (mixte) pour étudier une question. Trois d'entre eux (qui ont déjà eu

recours à ce type de recherche) ont utilisé cette méthode, soit dans un autre contexte, soit dans le passé pour un travail lié à un autre emploi.

3) La méthode de recherche mixte

Tous ont approuvé cette méthode mixte permettant une collecte d'information quantitative et qualitative : « *C'est une méthode intéressante pour confirmer ou infirmer le quanti et éventuellement faire émerger des problématiques non détectées par les statistiques et ainsi ouvrir des pistes de réflexion* » (CR-27). Pour eux, cette démarche « *apporte des avis et de la connaissance terrain difficile à mobiliser autrement* » (CR-11). Sept chargés d'études pensent qu'il est possible de recueillir plus d'informations pour comprendre un sujet grâce à cette stratégie car « *les chiffres ne permettent pas de tout comprendre d'une problématique ou d'un territoire* » (CR-22). Ne mobiliser que la partie statistique peut avoir des limites en termes de résultats car « *le quantitatif seul ne permet pas de tout comprendre* » (CR-26). En complément, nous pouvons souligner qu'à l'unanimité, ils pensent que se limiter à un seul élément de recherche (qualitatif ou quantitatif) pour comprendre un sujet n'est pas suffisant. Ils évoquent ainsi l'importance de « *confronter données statistiques et perception des acteurs* » (CR-2) « *car il faut le croisement des deux* » (CR-6). « *L'approche quali a fait ressortir des facteurs qui étaient déjà identifiés par l'analyse quanti mais a permis de les préciser, de les caractériser et de les illustrer* » (CR-3).

4) Reproduire cette méthode de travail pour d'autres études

A l'unanimité, les chargés d'études pensent que cette méthode peut être utilisée pour d'autres missions et études. Les multiples apports qualitatifs de la démarche ; approuvés par tous ; montrent que cette méthode peut être mobilisable pour « *des diagnostics de territoires* » (CR-6) ou encore des travaux sur des « *thématiques* » (CR-2).

5) Une meilleure compréhension du chômage et de ses causes

Tous les chargés d'études pensent que cette méthodologie permet de mieux comprendre le chômage et ses causes et par extension d'acquérir plus de connaissance sur un sujet étudié. De plus, la majorité (cinq chargés d'études) pense que les résultats obtenus peuvent susciter des actions concrètes par la suite. Cependant deux ne sont pas de cet avis : un premier considère que la problématique du chômage fait référence à des difficultés territoriales qui perdurent et qui sont donc complexes à comprendre avec une seule recherche. Quant au deuxième chargé d'études, il préconise l'apport de compléments à ce travail. Ces deux points de vue s'accordent sur le fait qu'il faille tout de même davantage d'éléments d'explication pour comprendre une problématique si importante telle que celle du chômage.

6) Mieux comprendre un sujet territorial

Le diagnostic territorial est un support très important pour la politique contractuelle. C'est une analyse globale d'un territoire (chômage, économie, démographie...) qui permet aux CMT de comprendre rapidement les éléments importants d'un territoire. Ce type de production est caractéristique du système de production de connaissance qui

existait à la DITP. Par conséquent, nous avons voulu comparer ces deux types d'analyses territoriales qui ne mobilisent pas les mêmes méthodes.

Pour la majorité (cinq chargés d'études), cette nouvelle approche est l'opportunité de mieux comprendre un sujet car contrairement à un diagnostic territorial « *on a un sujet, on l'étudie en profondeur* » (CR-26), ce qui « *permet d'approfondir certains points et d'en révéler d'autres non perceptibles statistiquement* » (CR-6). « *L'étude chômage portant sur un sujet plus ciblé qu'un diagnostic territorial global, cela permet sans doute d'aller plus loin dans la compréhension du phénomène dans le territoire donné* » (CR-3). Finalement, « *l'ambition de cette étude est plus grande, il s'agit réellement d'expliquer les déterminants et dépasser le cadre des hypothèses* » (CR-26).

Il faut quand même noter que pour un chargé d'études, « *on peut adopter la même approche pour un diagnostic territorial* » (CR-2) donc pour lui, les deux exercices se valent. Un autre fait part d'un avis plus partagé quant à la comparaison des deux approches méthodiques et à la plus efficace pour comprendre un sujet.

7) La satisfaction des résultats

Cinq chargés d'études sur les sept qui ont répondu, ont été satisfaits des résultats de cette étude. Mais au-delà de ce simple constat, ce sont surtout les commentaires qui sont intéressants car ils témoignent d'une production de connaissances qualitatives grâce au travail effectué :

- « *Le matériau accumulé permet de répondre à la demande et d'apporter des éclairages* » (CR-11),
- « *Il me semble avoir produit un document synthétique susceptible de fournir une information exploitable par la suite* » (CR-6).

Nous pouvons résumer le sentiment général des chargés d'études avec ce *verbatim* : « *Mobilisation de tout le monde, synthèses cohérentes d'un chargé d'études à l'autre, beaucoup de connaissances produites, meilleure compréhension du phénomène, transmission de compétences* » (CR-26).

Les différents résultats obtenus démontrent une évolution du système de connaissance par l'intermédiaire du changement d'organisation. En effet, les productions des chargés d'études mobilisent des techniques qualitatives et pourraient susciter de futures actions sur le terrain. Ils soulignent tous le fait de mieux comprendre un sujet grâce à cette organisation qui permet de gagner en connaissance.

A ce titre, les entretiens réalisés montrent un réel plus dans la compréhension d'un sujet. Lors de cette étude, chaque agent devait réaliser des entretiens qualitatifs avec des acteurs des territoires. Ces acteurs interrogés ont des informations complémentaires et qualitatives sur les territoires concernant l'emploi et la formation. Leur rôle au quotidien sur le terrain et au contact des acteurs, leur assure cette connaissance détaillée, dont une région et ses services ne disposent pas forcément en interne. Ce sont en règle générale les statistiques et les études quantitatives

qui alimentent les diagnostics. C'est un degré en plus d'information et donc cela apporte plus de renseignement (confirmer/corriger/infirmer) que ce que nous avons déjà avec la veille et le travail statistique.

II.3 L'évolution des relations au sein de la DATAR-®

Le système de connaissance qui évolue a eu un impact sur les collaborations au sein de la DATAR-®. Il y a trois niveaux de relation qui sont particulièrement importants et sur lesquels nous souhaitons nous arrêter :

- DATAR-® et Territoires de la Région Nouvelle-Aquitaine ;
- DITP et Directions sectorielles du Conseil Régional ;
- DITP⁸⁹ et DCIT⁹⁰.

Les récents changements organisationnels ont eu des effets sur les liens entre directions mais aussi sur leurs collaborations avec un éloignement (DCIT-DITP) pour certaines, ou au contraire un rapprochement (DITP-Directions sectorielles) pour d'autres. Voulus ou involontaires, subits ou calculés, ces changements ont des conséquences sur la DATAR-® et les missions de ses agents.

La DATAR-® a un rôle transversal à la Région et plusieurs acteurs ont relaté cet élément à plusieurs reprises. Certes, les travaux de ses directions doivent être complémentaires et s'orienter vers l'aménagement et le développement territorial. Mais lorsque nous analysons les activités sur le terrain, il semble que les compétences et productions peuvent bénéficier à toute la Région et sur de nombreuses problématiques territoriales, d'où la référence au **centre de ressources** cité à plusieurs reprises. C'est d'ailleurs un élément qui n'est pas surprenant car il y a toujours eu un soutien de la DITP aux directions sectorielles pour des études ou autres analyses territoriales. Aussi, il apparaît que la DATAR-® ; à travers son développement récent ; puisse progressivement être un réel appui plus important en termes de connaissances pour de nombreuses **parties prenantes** de la Région (territoires, directions, élus...).

II.3.1 DATAR-® - Territoires : quelle proximité ?

La Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale est un outil de conseil et d'accompagnement au service des territoires. Par conséquent, la relation avec les territoires doit être au cœur des préoccupations de la DATAR-®. Les directions doivent ainsi mobiliser chacune leurs compétences pour apporter un service public adapté.

La DATAR-® monte progressivement en compétence sur de nombreux domaines qui sont essentiels à la compréhension territoriale. L'action publique construite a l'objectif de rapprocher l'institution et les territoires, favorisant ainsi l'adaptation du développement. A titre d'exemple, la DCIT, grâce à ses nombreux chargés de missions territoriaux, est en contact

⁸⁹ Direction de l'Intelligence Territoriale et de la Prospective (DATAR-®)

⁹⁰ Direction de la Cohésion et des Initiatives Territoriales (DATAR-®)

privilegié avec les acteurs territoriaux pour mener la politique contractuelle régionale. Ce rôle sur le terrain est difficile donc ils mobilisent les travaux pour comprendre les territoires, leurs acteurs et leurs spécificités. C'est pour cela qu'il y a eu l'intention d'apporter de la connaissance plus précise et territorialisée avec les nouvelles méthodologies de la DITP (recherches, enquêtes, diagnostics...). L'objectif est de parvenir à obtenir davantage de connaissance précises sur les sujets à enjeux des territoires pour qu'en retour, l'intervention soit elle aussi plus précise et adaptée.

Comme nous l'avons constaté lors de la politique contractuelle, les territoires sont intéressés par les différents travaux de la DATAR-® et sont favorables à ce que les études soient beaucoup plus **partagées**. Les territoires régionaux n'ont pas tous les mêmes compétences, les outils ou même un service dédié pour mener des analyses et diagnostics, donc lorsqu'il y a des productions récentes et impactantes, élus et acteurs peuvent en bénéficier. Mais au-delà du simple partage d'informations avec des documents d'études, il manque « *des temps d'échanges avec les territoires* » (CR-20) pour « *présenter nos études* » (CR-20). En effet, une relation constructive et réelle entre la Région et les acteurs doit passer par davantage de contacts et d'échanges car actuellement « *on n'a pas de lien avec eux* » (CR-2). Or, il est important d'expliquer, de montrer, de décrire les travaux réalisés et surtout comment ils peuvent les mobiliser sur le terrain. Les entretiens que nous avons eu avec certains acteurs territoriaux font tous état d'une volonté de collaborer plus étroitement avec les services de la collectivité tout en reconnaissant à chaque acteur son statut et sa mission.

La Région n'est pas là pour imposer mais plutôt pour accompagner, tout comme le territoire doit pouvoir davantage participer aux objectifs de développements en étant pro-actif. Leurs apports en termes d'information et connaissance du terrain peuvent être des atouts pour comprendre certaines problématiques territoriales difficilement détectable avec des statistiques. En atteste l'étude chômage où le point de vue des acteurs de l'emploi sur les territoires a permis de mieux comprendre les déterminants et causes du chômage durable. Les entretiens étaient à ce titre une source efficace d'informations.

II.3.2 DITP – Directions sectorielles : de nouvelles perspectives ?

La DATAR-® était à l'origine pensée et organisée de manière à ce que la DITP et la DCIT soient deux directions complémentaires, où la DITP fournit la connaissance territoriale à la DCIT. L'objectif principal des agents de la DITP étaient donc d'approvisionner en matériaux, enquêtes et analyses les CMT. C'est effectivement ce que nous avons retrouvé lorsque nous avons analysé la première politique contractuelle. Pour autant, les agents de la DITP répondaient aux demandes des autres directions régionales. Ces demandes étaient ponctuelles donc naturellement les relations (Figure 12 p183) n'étaient pas très développées entre ces directions. Aussi, lors d'un besoin d'enquêtes, de recherches et d'analyses, ces directions sectorielles mobilisaient en majorité des prestataires extérieur.

Mais peu à peu, les relations ont évolué pour la DATAR-®. En effet, suite à l'évolution de la DATAR-®, et en particulier grâce au développement du système de connaissance, la DITP a progressivement développé ses collaborations. Actuellement, le SEP « *travaille de plus en plus avec les collègues d'autres pôles* » (CR-20). Ce niveau de collaboration n'était pas le même auparavant donc les sollicitations étaient moins nombreuses. Grâce à davantage de rencontres et échanges avec les autres agents du Conseil Régional, le réseau s'étend, les sujets étudiés sont plus variés et donc les chargés d'études ont vocation à travailler sur des thèmes nouveaux : « *on a des champs de compétences qui se sont élargis* » (CR-2). Les demandes évoluent et favorisent ainsi l'apprentissage des chargés d'études, tout comme c'est l'opportunité d'utiliser d'autres outils « *alors qu'avant avec les autres directions, on ne travaillait pas comme ça* » (CR-2). D'ailleurs, la communication va dans ce sens, à l'instar des webinaires qui rassemblent en majorité les agents des différents pôles du Conseil Régional.

Progressivement, les différents travaux menés par la DITP ont eu un écho. Le bouche à oreille, en parallèle de la communication (ex : brochures et webinaires) ont permis de faire connaître cette direction aux autres collaborateurs du Conseil Régional. Les différents canaux de diffusion ont ainsi pu montrer *de quoi est capable cette direction* tout en permettant de **construire une réputation**, une **légitimité** dans l'analyse et les études. La multiplication des productions que ce soit à travers de « *petites choses qu'on a faites, des choses plus modestes* » (CR-20) ou des recherches plus approfondies ont bénéficié à l'image de la DATAR-®. Des travaux ponctuels qui peuvent sembler modeste en termes de réalisations pour la DITP peuvent être très utiles et favorisent la réputation en donnant une bonne image : « *on a fait plusieurs fois de petites études avec des cartes, quelques éléments statistiques, des choses assez modestes en fait mais dont les collègues se sont servis dans leur règlement d'intervention* » (CR-20). Ces différentes contributions « *même si ce n'est que des petits trucs* » (CR-4) ne doivent pas être négligées car elles permettent sur la durée de créer une relation, tout comme c'est l'opportunité de montrer aux autres directions les capacités et surtout les résultats qui peuvent être mobilisables sur le terrain : « *des fois ça peut être des études plus limité juste donner quelques éléments donner une carte quelques indications qui peuvent être utilisées pour les collègues, il y a aussi ce type de choses qu'on peut apporter* » (CR-20).

Les « *autres pôles n'ont pas vocation à faire des études, c'est-à-dire qu'ils font très très peu d'études en interne ou alors ils mandatent des cabinets pour faire des études en externe* » (CR-4). Donc s'ils s'aperçoivent, qu'il y a en interne une direction capable de réaliser des études intéressantes, qualitatives et à moindre coût, ce serait une opportunité. De plus, les directions pourraient elles aussi être mises à contribution, être associées aux travaux pour faire remonter des informations du terrain. Nous avons pu constater qu'ils avaient une très bonne connaissance des territoires et de leurs acteurs lors de réunions avec les agents de ces directions. Ils sont une source de connaissance pas assez exploitée par la Région, et notamment pour la DITP qui devrait davantage mobiliser cette source de connaissance qualitative. Les outils et les compétences offrent l'opportunité d'explorer de nombreux domaines de recherches, des sujets divers mais surtout d'apporter des éléments d'explication plus précis.

D'une certaine manière, les chargés d'études de la DITP y trouvent aussi un avantage car ils ont « *des demandes plus variées* » (CR-2) donc ils considèrent que « *c'est un peu plus intéressant* » (CR-2) puisqu'avant, « *avec les autres directions on ne travaillait pas comme ça* » (CR-2). Les travaux réalisés sont ainsi plus diversifiés et c'est l'opportunité pour la DITP de progresser et d'étendre ses connaissances sur des domaines très variés. Il y a par exemple des travaux en cours avec l'économie territoriale, l'agriculture, le pôle Europe à Bruxelles, la santé, la culture, les transports, l'emploi et la formation... Mais il faut quand même insister sur le fait que ces nouvelles connexions sont à relativiser car « *il n'y a pas tous les pôles* » (CR-20) qui font appel à la DITP. Cette habitude de travail prend encore du temps à se mettre en place et la mobilisation de la DITP pour des évaluations ou autre recherche n'est pas encore **naturelle**. La direction n'est pas mobilisée autant que les dirigeants le voudrait, mais les initiatives prennent forme petit à petit et la légitimité se construit sur les travaux en cours.

La production de connaissance s'est ainsi développée et cette opportunité a profité à de nombreux acteurs du Conseil Régional : « *ce qu'on a diffusé ça commence à se traduire* » (CR-20). Le travail sur les thématiques territorialisées qui a été institué n'est pas une demande de la DCIT, « *c'est une demande de l'institution, c'est en lien avec les choix politiques* » (CR-20). Or, ces études peuvent apporter de nombreuses informations pertinentes pour les CMT. D'ailleurs, ils sont invités et participent aux webinaires. A l'inverse, les communications, l'effet des premiers résultats et les échanges ont permis de susciter davantage de relations et de travail avec les autres directions : « *La DITP a aussi ouvert sa gamme de service et est **extrêmement sollicitée** par les directions sectorielles qui demandent des analyses. Et c'est vrai que c'est important qu'on renforce cette relation privilégiée puisqu'on a, évidemment, étant dans le même pôle, il y a une logique qu'on puisse travailler de manière renforcée et qu'on soit aussi partie prenante associée à toutes les analyses que mène la DITP avec les directions sectorielles parce que justement l'un des objectifs de ce travail c'est de territorialiser les politiques. Si la DITP, enfin si l'offre de services de la DITP auprès des directions sectorielles, c'est comment renforcer la territorialité des politiques régionales. Donc de ce point de vue-là, c'est intéressant qu'on y soit parce que nous, on a les retours des territoires, on a les témoignages des territoires on a une vision plus chaude si on peut dire, que la vision DITP qui est une vision qui est plus de recul, qui s'appuie sur une analyse de données statistiques et qui a besoin d'être alimentée par **la réalité des territoires**, la réalité des projets, des initiatives qui peuvent être conduites au sein des territoires* » (CR-24).

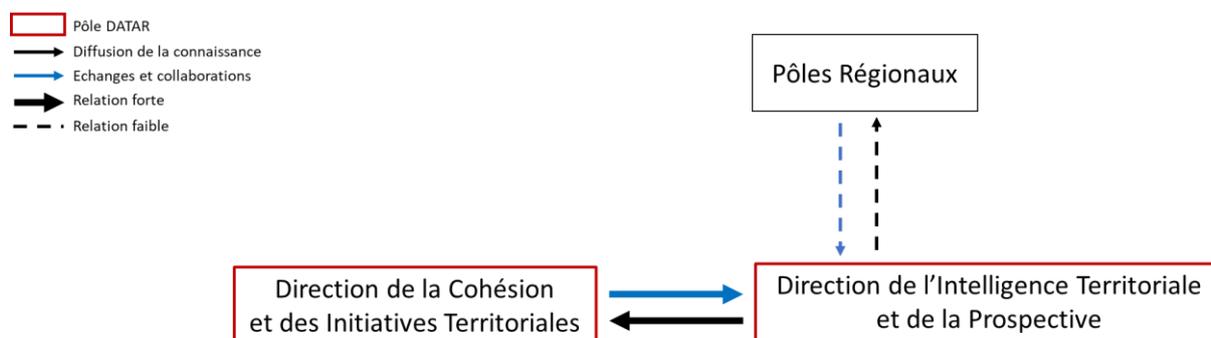
L'ambition de la DATAR-® tend vers une multiplication des travaux et des collaborations avec l'ensemble de la Région. La communication qui se construit peu à peu, montre effectivement la volonté de la DITP à vouloir participer au développement de la Région grâce à ses compétences en termes d'analyses territoriales. La multiplication des travaux et des échanges avec d'autres acteurs prouvent l'avancée vers cet objectif-là, même s'il « *faut être patient, faire les choses tranquillement* » (CR-20). Pour autant, il y a un équilibre dans les relations qu'il faut savoir gérer malgré **les jeux d'acteurs** qui déterminent les relations institutionnelles. Ce rapprochement avec les pôles régionaux s'est fait de manière naturelle et par étape ce qui permet

de construire une relation durable sur le long terme : « *il faut aussi y aller doucement il faut que ce soit partagé* » (CR-20).

II.3.3 DITP – DCIT : un équilibre à trouver

A l'origine, la Direction de l'Intelligence Territoriale était « *le prestataire de service pour la DIAT* » (CR-19), car son rôle était de « *répondre aux besoins de la DIAT* » (CR-17) en termes de connaissances via les diagnostics et les analyses territoriales. La première contractualisation avait en effet été marqué par une relation importante entre ces deux directions. Les chargés d'études de la DITP ont produit des diagnostics et études pour la DCIT afin de faciliter la négociation des projets et contrats avec les territoires. La Figure 12 ci-dessous illustre ces relations avant la récente réorganisation de la DATAR-®.

Figure 12 : Les relations de la DITP (avant la réorganisation)



Par ailleurs, la DITP collaborait aussi avec les directions sectorielles mais de manière plus ponctuelle, car l'essentiel était de focaliser les études et compétences au sein de la DATAR-®. La DATAR-® était ainsi organisé depuis sa création avec une complémentarité entre ces deux directions : étude et opérationnel. La DITP avait ainsi produit pour chaque territoire de contractualisation un diagnostic territorial complet. Celui-ci servait aux agents de la DCIT pour engager les négociations avec les acteurs des territoires : « *on a travaillé tout de suite avec la DITP sur des diagnostics de territoires* » (CR-18). Les chargés de missions territoriaux étaient en relation avec les chargés d'études avec pour certains, un travail en binôme plus approfondi lorsqu'il fallait préparer les ateliers participatifs sur les territoires : « *les CMT de la DIAT ont été amenés à travailler avec les chargés d'études de la DOP à l'époque (actuelle DITP) pour s'approprier les principaux éléments d'enseignement de ces diagnostics essentiellement quantitatifs* » (CR-18). Par conséquent, **il semble que les CMT se soient habitués à cette relation et surtout aux matériaux qu'ils ont pu obtenir via les diagnostics**. Ils étaient associés au travail de recherche et d'études et se sont en quelque sorte appropriés la méthode. Ils ont adapté leur relation avec les territoires en fonction de ces diagnostics : « *c'est vrai que c'était une approche que notre équipe s'est beaucoup appropriée parce qu'on était aussi un peu coconstructeur d'une certaine manière, et qui était intéressante parce que même si elle avait ses limites, ça offrait quand même une approche nouvelle aux territoires qui n'avaient*

pas forcément l'habitude » (CR-24). C'est une des raisons qui peut expliquer la difficulté pour eux d'utiliser les nouvelles productions de la DITP.

En effet, il y a eu des évolutions significatives avec le « **changement d'approche** au niveau des études » (CR-4). Pour la seconde génération de contrat, la méthode a évolué pour la réalisation de diagnostics car le règlement d'intervention s'est adapté aux nouveaux objectifs : « *il y a un gap au niveau du niveau de production, comme les études aujourd'hui qui sont d'abord plus foisonnantes, sans doute un peu plus approfondies avec des méthodologies peut-être un peu plus avancées* » (CR-24). La seconde contractualisation a débuté alors que les projets des premiers contrats étaient en cours pour la plupart, voir en phase de démarrage. L'objectif était ainsi d'apporter une continuité en se servant des retours de la politique précédente. Par conséquent, les besoins en termes de connaissances n'étaient plus les mêmes. Après la fusion, l'objectif était de connaître les nouveaux territoires d'où l'intérêt d'avoir des études complètes plus générale pour chaque territoire de contractualisation. Par la suite, il n'y avait pas d'intérêt à refaire toute cette démarche donc il a été décidé d'apporter plus de qualitatif et de se focaliser sur l'analyse territorialisée des sujets à enjeux de la Région. La volonté politique était d'orienter les projets à inscrire dans les contrats sur des sujets liés au développement durable à travers la feuille de route NeoTerra.

Pour mettre en forme ces objectifs, la méthodologie renouvelée pour mener les analyses passait par une approche plus scientifique et avec des résultats plus élaborés. Donc il est possible que « *nos CMT délaissent ces diagnostics parce que justement, ils ne savent pas comment les manipuler. Ils sont en mesure de les comprendre mais comment les traduire en action ce n'est pas forcément évident* » (CR-24) surtout lorsqu'il faut réussir à négocier au plus vite les contrats pour chaque territoire de contractualisation. « *Le reproche qu'ont pu faire les CMT, c'est de disposer d'une matière qui était pour eux plus difficile d'utiliser. Ils n'étaient pas forcément... ils n'ont pas forcément des profils d'analystes, donc utiliser cette matière pour discuter avec les territoires, discuter des enjeux, ils n'en n'étaient pas forcément capables, pas tous. Quelque part, c'était moins prémâchée que les présentations assez abouties qu'on avait pu avoir sur la précédente génération* » (CR-24).

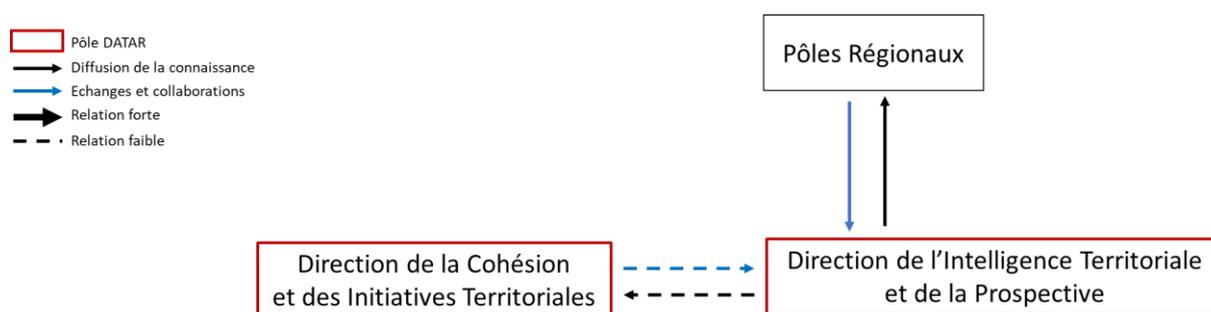
C'est un point très important et cette remarque concernant la complexité des études est un constat plutôt général qui nous a été relaté à plusieurs reprises. Mais mise à part cela, il y a d'autres « *éléments de contexte* » (CR-20) qui peuvent expliquer cette évolution dans la relation DITP-DCIT. Nous pouvons évoquer le jeu d'acteurs puisqu'il semble selon certains que la relation « *s'est un petit peu distendue pour un certain nombre de raisons qui tiennent au changement d'hommes et de femmes aussi* » (CR-24). Actuellement, « *il n'y a pas beaucoup de relations* » (CR-25), entre chargé d'études et chargés de mission territoriaux et même si « *on a quelques collègues de la DITP sur le même étage, à part se dire bonjour le matin, on ne travaille pas ensemble* » (CR-25).

Aussi, nous avons recueilli des propos concernant le fait que la DCIT avait eu pendant un moment une « *période de flottement* » (CR-20) car il n'y avait pas de directeur (à la suite du

départ de la directrice). Il était donc difficile d'imposer une direction et des objectifs clairs à cette direction et aux équipes.

Enfin, nous pouvons faire allusion aux besoins en termes de diagnostics et d'études comme facteur d'explication. La relation DCIT-DITP était marquée par un projet commun où l'objectif était de construire la politique contractuelle : de la définition à l'action. La DATAR-® était ainsi globalement orientée vers ce projet. Mais lorsque la deuxième contractualisation a débuté, les diagnostics étaient encore d'actualité. Les données statistiques utilisées ne varient pas sur de courtes périodes donc il ne semblait pas utile de refaire le même exercice. De plus, la contractualisation terminée, le rôle de la DCIT est d'accompagner et de soutenir les territoires dans leurs projets. Par conséquent, il n'y a plus le même besoin en termes de connaissances et d'études. Tout naturellement, les directions se sont éloignées tout comme les agents même s'ils ont des relations d'échanges au sein de l'institution (cf. Figure 13 ci-dessous). Ils travaillent dans les mêmes locaux et se rencontrent quotidiennement. Cette organisation n'empêche pas qu'il puisse y avoir des collaborations mais plus à la marge.

Figure 13 : Les relations de la DITP (actuelles)



Au fur et à mesure, « *c'est un peu pour eux dans l'institution presque qu'on travaille le moins* » (CR-20), c'est vrai qu'ils sont « *beaucoup moins en relation avec les CMT potentiellement beaucoup plus avec d'autres* » (CR-2). Effectivement, « *avant on était très prestataire pour la DCIT, là on est moins prestataire pour eux, plus prestataire d'autre chose* » (CR-2), d'autres directions.

La DITP a peu à peu su s'ouvrir aux directions sectorielles grâce aux nombreuses études réalisées. L'objectif est donc de « *savoir travailler en complémentarité avec la DIAT* » (CR-3) tout en continuant à développer les projets et études avec les autres directions. « *Il faut pouvoir reprendre une nouvelle habitude de travail, une nouvelle coopération* » (CR-24) inter-DATAR-®. La DITP a la capacité de répondre aux différentes demandes émanant des différents acteurs régionaux. Mais la question est de savoir comment organiser ces relations et comment renouer avec la DCIT pour « *construire une relation durable avec la DCIT, notamment sortir de la logique de prestataire de service où ils nous sonnent quand ils ont besoin, on doit leur répondre dans les trois mois. Et comment construire plutôt une relation durable et efficace en tout cas pour leurs actions* » (CR-3).

La collaboration peut passer par exemple à un autre niveau avec un apport plus significatif de la DCIT dans l'idée de participer à la production de connaissance : *« c'est vrai que c'est important qu'on renforce cette relation privilégiée puisqu'on a évidemment, étant dans le même pôle, il y a une logique qu'on puisse travailler de manière renforcée et qu'on soit aussi partie prenante associée à toutes les analyses que mène la DITP avec les directions sectorielles parce que justement l'un des objectifs de ce travail c'est de territorialiser les politiques... Donc de ce point de vue-là, c'est intéressant qu'on y soit parce que nous, on a les retours des territoires, on a les témoignages des territoires, on a une vision plus chaude si on peut dire que la vision DITP qui est une vision qui est plus de recul, qui s'appuie sur une analyse de données statistiques et qui a besoin d'être alimentée par la réalité des territoires, la réalité des projets, des initiatives qui peuvent être conduites au sein des territoires. Donc là, il y a un enjeu à renforcer un peu. Il y a eu beaucoup de travaux qui ont été mené par la DITP auprès des directions sectorielles dans lesquels on n'a pas été associé directement et donc là, il y a cet objectif de rattrapage, c'est à-dire qu'on puisse nous aussi, être contributeur »* (CR-24).

Un chargé d'études résume la problématique relationnelle de la DITP : *« il y a toujours eu cette question, en gros la DITP précisément elle sert... c'est un centre de ressources pour la DIAT ou pour l'ensemble des ressources sectorielles. Si on est un centre de ressources pour la DIAT, on se doit quand même d'avoir un peu une **dynamique de long terme** sur le soutien aux territoires, sur l'analyse des problématiques à l'échelle territoriale. Donc pour moi, on n'est pas sur du coup par coup. Effectivement, si on est un centre de ressources plus direction sectorielle, là ça peut être ça, on doit pouvoir se mettre au service des demandes qui émanent et pour moi ce n'est pas incompatible avec le fait d'avoir une ligne conductrice et des travaux prévus et échelonnés pour répondre aux objectifs qu'on se fait de notre direction. Pour moi, ce n'est pas incompatible d'avoir cette possibilité de répondre à des besoins de cartographie, de donnée de choses comme ça et puis de produire des choses qui sont utiles à l'action. D'autant que souvent, on ne se contente pas de répondre à la demande d'un service parce que souvent il faut l'accompagner reformuler cette demande pour l'intégrer dans quelque chose de plus global etc. Ça peut se traduire par autre chose qu'une réponse ponctuelle à une demande donnée, donc pour moi ce n'est pas incompatible d'avoir ces deux approches-là »* (CR-3).

L'évolution du système de connaissance, a modifié les relations entre directions. Alors que la direction en charge de l'ingénierie territoriale était habituée à une méthode et à un type d'études, les évolutions méthodologiques ont modifié l'appropriation par les CMT des productions. Progressivement, ceci a pu causer un éloignement qui dans le même temps a profité tout naturellement aux directions sectorielles.

De même, il faut remarquer qu'au sein même de la DITP, il y a eu des évolutions significatives dû aux développements de travaux plus précis. Nous faisons référence ici à la donnée qui est un outil de travail très important, la base de toute analyse et recherche pour le SEP. Ils ont donc besoin des meilleurs matériaux et les plus précis possible. C'est donc tout naturellement que le SEP est devenu au fur et à mesure *« l'interlocuteur privilégié »* (CR-21) de l'unité SIG afin

d'obtenir « *des outils, des données, des analyses géographiques, pour répondre aux missions qui sont les leurs* » (CR-21). Selon le responsable de l'unité, il y a une très forte collaboration qui s'est installée entre les deux équipes.

Pour finir, il est important d'avoir à l'esprit le poids de la hiérarchie. Même s'il y a l'envie de travailler avec d'autres pôles, il y a « *la hiérarchie, l'organisation, tu ne peux pas t'affranchir de l'organisation donc il faut que les gens soient d'accord qu'ils y voient un intérêt* » (CR-20). Effectivement, les orientations concernant les études et les projets sont déterminées par le pouvoir politique puis traduits en enjeux par les responsables de la DATAR-®. Donc même s'il peut y avoir des sujets et projets annexes, il y a des obligations qui passent en premier. C'est l'exemple de la politique contractuelle où il y a un fort besoin de l'analyse de la DITP pour mener les contrats territoriaux. Cette politique territoriale est très importante pour le Conseil Régional dans sa relation avec les territoires, donc il est clair que l'accent sera mis sur les apports inter-DATAR-® au profit d'autres contributions. Il s'avère donc que les différentes relations ne sont pas aléatoires mais qu'elles peuvent être au contraire guidées et voulues. La manière de mener les échanges et débats entre acteurs est une autre problématique qui doit être mise en second plan.

II.4 Synthèse sur les relations de la DATAR-®

Les relations entre les acteurs et leurs directions ont évolué au sein de la DATAR-®. Le système de connaissance qui se développe a ainsi permis de créer de nouvelles collaborations au sein de la Région. Par l'intermédiaire d'une communication diversifiée et adaptée, il y a davantage d'échanges avec les autres directions sectorielles du Conseil Régional. Mais d'un autre côté, il est vrai que la relation DITP-DCIT n'est plus la même. Jeux d'acteurs et/ou nouvelles productions, plusieurs facteurs ont eu une influence sur la diminution des échanges entre ces deux directions. La réorganisation n'avait pas vocation à privilégier une relation par rapport à une autre, mais plutôt à faire évoluer cette DATAR-® afin qu'elle soit un centre de ressources pour l'ensemble du Conseil Régional. Il y a donc un manque d'équilibre dans les relations qui peut être résolu par davantage d'échanges, de projets en commun et de communications.

III Le SPC : de l'étude à la recherche

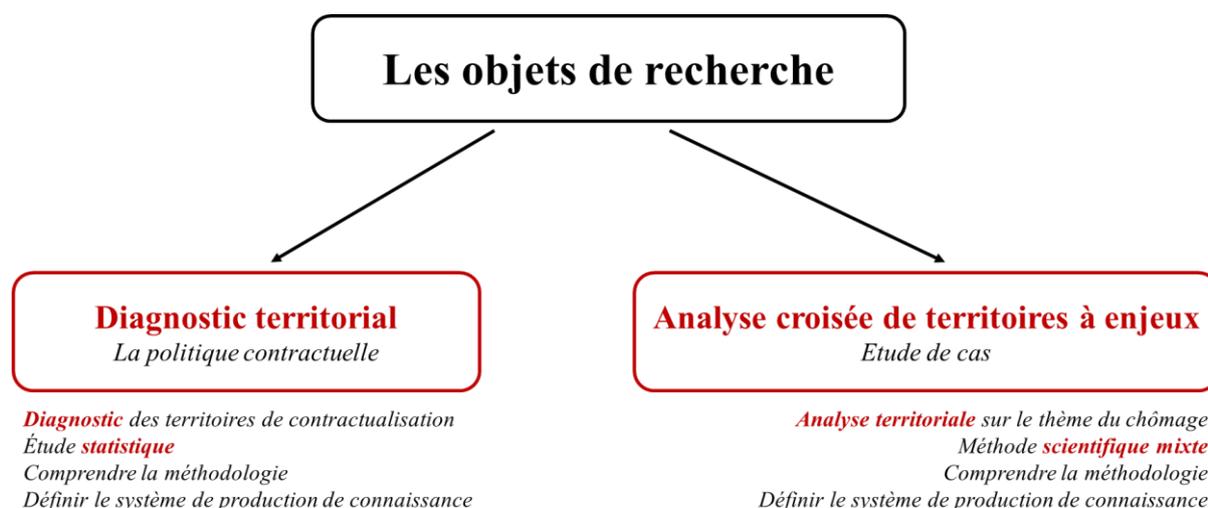
Dans un premier temps, il était important d'étudier le contexte, l'origine et les objectifs de la recherche, car ils permettent de comprendre que le développement de la connaissance a des objectifs précis.

Par la suite, nous avons analysé le pouvoir politique, les acteurs des territoires et les agents de la DATAR-®, qui ont tous un rôle dans les différents changements. Nous avons mobilisé la TNI afin d'analyser et comprendre le travail institutionnel collectif des acteurs. De même, nous avons consacré une partie importante de la recherche afin d'analyser la DATAR-®. En effet, si nous voulons comprendre l'évolution du SPC de la DATAR-®, il était impératif de connaître les acteurs, les compétences, les missions et études réalisées.

Suite à cette première phase importante de contextualisation et de compréhension de l'objet d'étude, nous avons commencé à en étudier le système. Nous avons observé la manière de travailler, l'organisation mais aussi les différents outils et dispositifs utilisés. Les multiples entretiens réalisés ont été éclairants à ce niveau-là, et ont permis d'avoir des compléments d'informations aux observations du terrain.

Ainsi, pour davantage comprendre le développement du SPC, nous avons décidé d'analyser de plus près deux objets particuliers qui sont représentés par la Figure 14 : la politique contractuelle et l'analyse territoriale du chômage.

Figure 14 : Les deux objets de recherche



De manière globale, la production de connaissance territoriale est passée d'une approche basée sur l'étude, à l'instar de l'analyse des dynamiques territoriales par une lecture statistique, à une méthode de recherche académique par l'intermédiaire d'analyses thématiques territorialisées. Le Tableau 26 p192 est une synthèse de l'évolution du système de production de connaissance. C'est une comparaison entre les deux systèmes grâce à l'analyse des différents critères qui permettent de comprendre les évolutions, les ressemblances et différences.

Au fur et à mesure de la recherche, nous avons constaté que chacun des SPC était lié à un contexte particulier et qu'il répondait à des objectifs précis. Par conséquent, l'organisation, les méthodes et les outils ont été adaptées et utilisées pour répondre aux besoins des territoires et aux attentes politiques. Evidemment, il y a eu des progrès importants comme la communication, les méthodes de recherches ou encore l'organisation de la DATAR-®.

L'élément principal est le **contexte**. Il permet de comprendre les orientations, les objectifs et l'influence sur la manière de produire la connaissance. A l'origine, la DATAR-® s'appelait « *pôle DATAR et Harmonisation des politiques publiques* » puisqu'il était important (suite à la fusion) de créer **une seule Région** à partir de trois autres (identité et culture différente). De fait, il est évident que la première mission de cette DATAR-® était de rassembler les 3 ex-Régions sur un même projet Régional. La politique territoriale devait ainsi privilégier une

connaissance plus globale afin d'identifier les différents territoires et construire peu à peu la Nouvelle-Aquitaine. Pour mettre en place cette politique, la DATAR-® a été créée avec une mission importante : la contractualisation. L'objectif était dans un premier temps de définir les territoires de contractualisation puis par la suite de connaître « *les principales composantes du territoire, en matière de démographie, d'économie, de formation, de logement, de santé, d'environnement et de flux* »⁹¹. Le diagnostic territorial était « *centré sur l'analyse synthétique et transversale des dynamiques territoriales* »⁹² en identifiant avec des indicateurs statistiques « *le modèle de développement du territoire en fonction de sa capacité à capter des revenus et à les redistribuer dans l'économie locale* »⁹³. Les analyses ont aussi pu recourir aux données qualitatives lors des ateliers participatifs avec les territoires ou par l'intermédiaire de témoignages d'acteurs locaux et d'agents d'autres directions du Conseil Régional lorsqu'ils étaient mobilisés. La relation DCIT-DITP était au cœur de ce projet puisqu'ils étaient les acteurs principaux pour mener cette politique. La DITP produisait les diagnostics pour comprendre les enjeux des territoires, et la DCIT avait en charge la négociation avec leurs acteurs. La communication et la valorisation des productions vers un autre public, n'étaient pas les priorités. En d'autres termes, c'était une première rencontre Région-Territoires, c'est-à-dire le moment de *faire connaissance*, afin de construire le « *nouvel espace régional* »⁹⁴.

Mais en 2019, le contexte était tout autre. L'objectif n'était plus de créer une relation ou de faire connaissance avec les territoires, car désormais, il était question d'aller plus loin dans la relation en essayant de proposer des projets et actions publiques **sur-mesure**. Pour ce faire, la Région Nouvelle-Aquitaine souhaitait différencier l'intervention territoriale. Il était donc logique d'aller vers plus de compréhension territoriale, c'est-à-dire de **territorialiser** la recherche et les actions. Pour cela, « *il va falloir faire du qualitatif après avoir fait du quantitatif* » (CR-19), c'est-à-dire franchir « *une certaine étape qui vous permet par votre connaissance du territoire et de ses acteurs, de passer à d'autres niveaux qualitatifs* » (CR-19). La DATAR-® a décidé dans sa méthodologie de « *procéder avec agilité en réinterrogeant les enjeux du territoire, sans engager la production de nouveaux diagnostics* »⁹⁵, mais en exploitant les premiers à bon escient. Ces premiers travaux étaient très structurants et utiles pour la DCIT au moment de la discussion des contrats mais aussi pour l'accompagnement des territoires. Ils sont d'ailleurs toujours utilisés à la DATAR-®, car ce type de données (démographie, population, formation, logement...) ne varient que sur une longue période d'observation. Plus que cela, la méthodologie est devenue une institution car elle est encore mobilisée pour la seconde contractualisation.

⁹¹ Délibération du Conseil Régional de Nouvelle-Aquitaine. Séance Plénière du lundi 10 avril 2017 relative à la politique contractuelle territoriale (2018-2021)

⁹² *Ibid*

⁹³ *Ibid*

⁹⁴ *Ibid*

⁹⁵ Délibération du Conseil Régional de Nouvelle-Aquitaine. Séance Plénière du lundi 21 mars 2022 relative au règlement d'intervention de la politique contractuelle territoriale (2023-2025)

En parallèle, il faut aussi ajouter que l'environnement avait beaucoup changé en quelques années avec la crise sanitaire et la transition écologique dont il fallait pouvoir évaluer l'impact Régional. Le 2nd système de connaissance a donc pris appui sur ces premiers travaux en territorialisant davantage les recherches. L'objectif Régional était d'arriver à « *renforcer son action de proximité avec les territoires* » (CR-18) en développant « *une forme de confiance et de relation de confiance* » (CR-19) qui s'installe dans le temps, « *qu'il faut capitaliser tout en essayant d'apporter des éléments nouveaux pour justifier l'intérêt d'avoir une relation privilégiée avec la région* » (CR-19).

Dans cette optique, il était important d'apporter aux chargés d'études des outils et dispositifs d'accompagnement pour permettre d'effectuer un travail plus rapide, précis et qualitatif que nous décrivons dans le Tableau 24 p172. Effectivement, la donnée, est progressivement devenue un enjeu à la fois de savoir, de puissance et de pouvoir pour les organisations. Mais pour arriver à construire une politique de la donnée, il faut des outils eux aussi performants, et c'est ce qui a été entrepris avec de nouvelles possibilités d'actions que l'Unité SIG SIT met en place (le déploiement et le développement est toujours en cours). Il y a par exemple l'apport d'autres applications sur la plateforme ESRI⁹⁶ qui permettent d'être plus précis dans le traitement de la donnée, pour la visualisation ou encore la cartographie dynamique. C'est donc une évolution assez importante qui accompagne les agents dans leurs tâches quotidiennes.

Également, il y a un élément très important qui fait partie des objectifs de la réorganisation. Il semble que cette problématique ait fait défaut à cette DATAR-® depuis sa création : **la communication**. La communication de la DATAR-® était à l'origine focalisée sur les newsletters, les délibérations, et les ateliers participatifs pour rencontrer les territoires lorsqu'il y a eu le lancement de la politique contractuelle. En résumé, une communication plutôt institutionnelle et politique qui servait les intérêts de la DATAR-®. Mais puisque les objectifs ont évolué et qu'il y a l'objectif de partager davantage de connaissance, la communication est devenue un projet à part entière.

Comment être visible sans communication ? Comment connaître les travaux, les compétences et capacités de la DATAR-® ? Comment partager la connaissance produite, utile soit-elle ? Ce sont autant d'interrogations qui ont émergé et qui ont suscité l'attention pour le développement de la communication au sein de la DATAR-® : « *on n'a jamais autant communiqué, c'est une folie et c'est bien* » (CR-6). Développer les relations et faire connaître la DITP à travers la communication était un objectif très important, déterminé dès la réorganisation. Pour cela, la DATAR-® devient de plus en plus indépendante dans sa communication grâce à la valorisation des productions mais aussi par l'intermédiaire d'outils communicationnels diversifiés comme les webinaires, les brochures, les MapStory, les cartes du mois... Echanges ponctuels ou plus avancée, il y a eu de premiers effets positifs de cette communication qui est encore en évolution notamment avec la construction actuelle d'une plateforme web. La communication est essentielle pour la DATAR-® qui souhaite valoriser ses compétences et ses travaux pour

⁹⁶ ESRI : Système d'information géographique

montrer ses capacités et le soutien possible aux différentes directions du Conseil Régional. C'est aussi un moyen de partager la connaissance produite par divers moyens, d'où l'ouverture à d'autres coopérations.

Enfin, il est important d'observer que le développement de la connaissance a eu des conséquences sur les collaborations de la DATAR-®. Au fur et à mesure, la relation privilégiée DCIT-DITP, essentielle lors de la première politique contractuelle a laissé place à une coopération plus ouverte vers l'extérieur, c'est-à-dire à destination des autres directions du Conseil Régional, aux élus mais aussi aux praticiens et autres publics scientifiques. Sans juger l'effet positif ou négatif de ces nouvelles relations, il est possible de remarquer l'impact sur l'environnement relationnel de la DITP.

En résumé, nous pouvons dire que chaque système de production de connaissance est important, à l'instar du premier qui a permis de réaliser la politique contractuelle avec une méthode et des effets qui perdurent encore aujourd'hui. La méthodologie, les outils et même les contrats sont encore utilisés par les agents et les territoires. Le SPC actuel s'est même appuyé sur plusieurs éléments afin de pouvoir évoluer vers une autre appropriation territoriale de la connaissance. Le SPC s'est adapté au contexte et aux nouveaux objectifs politiques. Ce n'est pas un changement de système au sens propre, mais plutôt une continuité, c'est-à-dire une suite logique au premier système de production de connaissance. La crise sanitaire et la transition écologique, ont incité le Conseil Régional à revoir les objectifs et donc envisager d'adapter l'engagement territorial. A titre d'exemple, il est davantage demandé d'axer les études et le travail des services vers des sujets en relation avec la transition écologique (NeoTerra). De même, les projets territoriaux soutenus doivent comporter plus de considérations pour ces nouvelles problématiques. La connaissance a donc évolué vers une appropriation territoriale différente, adapté à son contexte.

Tableau 26 : Comparaison des deux systèmes de production de connaissance

Critères	Système de Production de Connaissance	Système de Production de Connaissance (après la réorganisation)
Nom	Pôle DATAR et Harmonisation des politiques publiques	Pôle DATAR
Contexte	Loi NOTRé - Nouvelles compétences Fusion des Régions Construction de la DATAR-®	Crises (sanitaire, économique, emploi...) et transitions (NeoTerra) Nouvelle orientation de la relation Région-Territoires (proximité) Développement de la DATAR-® - Changements organisationnels
Objectif Conseil Régional	Créer la Nouvelle Région : définir et apprendre à connaître les territoires 1 ^{er} niveau de connaissance des territoires - Etat des lieux	Comprendre les spécificités territoriales et mener les transitions 2 ^{ème} niveau de connaissance des territoires - Adapter l'intervention
Objectif DATAR-® - DITP	Construire la 1 ^{ère} politique contractuelle : du diagnostic au contrat Former les chargés d'études (prestataires extérieurs)	Autonomie et reconnaissance (fin de la dépendance aux prestataires extérieurs) Développer la connaissance territoriale et communiquer Former les chargés d'études (en interne)
Organisation de la DITP	Géographique - Par site et par projets Limoges : veille informationnelle et études Bordeaux : économie, études et diagnostics Poitiers : analyse spatiale et géographie	Thématique - Par service multisite Service Etude et Prospective Unité SIG SIT Unité SRADDET
Méthodologie et types de données	Analyse synthétique et transversale des dynamiques économiques territoriales (macro) Construction d'une méthode de travail utile à la politique contractuelle (ex : diagnostics de territoire, définition des territoires de contractualisation, carte des vulnérabilités...) Conseil et partenariat extérieur	Analyse thématique territorialisée (macro-micro) Elargissement du champ d'étude : de l'économie aux transitions environnementales et climatiques Aide à la décision : accompagner les directions dans l'objectivation des politiques régionales Méthode scientifique mixte : Quantitatif (calcul statistique) et Qualitatif (recherche et entretien)
Communication	Peu de communication (newsletters, délibérations, ateliers participatifs)	Webinaire, brochure, MapStory, carte du mois, newsletter, plateforme web...
Les productions	Diagnostic territorial (analyse synthétique, cartographie et tableaux de bord) Cartographie	Analyse thématique territorialisée (Brochure et MapStory) Cartographie avec plus de fonctions : applis interactives, analyses spatiales Rapports d'évaluations (politiques, dispositifs...)
Dispositifs techniques	Bo WebI, ArcGIS pro, Qjis, Arcmap Plateforme ESRI	Stata, PostgreSQL Plateforme ESRI Portail territoires (en cours de développement)
Destinataires	DCIT et Territoires de Contractualisation (rencontres avec les territoires)	Conseil Régional et extérieur : praticiens, scientifiques et élus

L'analyse de l'évolution du système de production de connaissance était un moyen de déterminer et qualifier les pratiques de la DATAR-® au sens de l'Intelligence Economique Territoriale. Comme nous l'avons évoqué précédemment (Figure 7 p73), la maîtrise informationnelle est à la base de toute action en IET. D'un point de vue régional, plus la connaissance des territoires, des acteurs et de leurs territoires est précise, plus il sera possible d'engager un soutien sur-mesure, qui puisse répondre spécifiquement aux besoins. L'analyse des deux systèmes de connaissance de la DATAR-® a ainsi montré l'importance de connaître les territoires. Le SPC privilégiait une connaissance plus globale et transversale, alors, qu'actuellement, l'objectif est d'apporter un regard plus fin à des sujets territoriaux. Que ce soit l'un ou l'autre, l'action est possible mais ne répond pas aux mêmes objectifs. Développer un type de connaissance en particulier est donc déterminé par l'objectif de départ.

Points clés du chapitre 3

- La DATAR-® est une institution récente qui ne cesse d'évoluer ;
- Le système de production de connaissance se développe et s'adapte aux objectifs territoriaux ;
- Une évolution progressive de la compréhension territoriale.

Chapitre 4

Produire de la connaissance actionnable

Ce chapitre permet de comprendre le changement institutionnel en cours. A travers notre regard sur l'activité des agents et leur rôle, nous décrivons le processus d'évolution institutionnel de la DATAR-®. Cette institution s'est engagée depuis plusieurs mois sur un développement de son organisation afin qu'elle puisse répondre à plusieurs objectifs, à savoir, comprendre les territoires en assurant un rôle d'accompagnement de proximité et développer les territoires en prenant en compte la transition. Par la mise en évidence des fondements de ce champ d'étude, seront discutées les activités de la DATAR-® et en particulier celles de la DITP, très importantes pour la Région.

Nous commençons par mettre en perspective le double changement institutionnel. Nous analysons le système institutionnel de la DATAR-® qui est en mutation. Le management et la connaissance sont les deux principaux éléments étudiés. Les deux étant liés, il était nécessaire de concentrer les analyses et descriptions sur ces objets d'études.

La deuxième section aborde l'analyse détaillée des activités et pratiques du service études. Il y a eu la mobilisation du cadre Néo Institutionnel pour comprendre l'évolution des institutions de la DATAR-®. Y seront décrites, les pratiques, les relations et le rôle des acteurs dans leurs différentes missions, particulièrement en réponse à la récente réorganisation. En parallèle, nous montrons le rôle important du monde scientifique, qui collabore avec la Région par l'intermédiaire de chercheurs et partenariats.

La troisième section évoque l'association avec le monde scientifique. Nous revenons sur les apports possibles et l'intérêt d'associer cette culture à la vision Régionale et institutionnelle. Il est aussi question d'interroger la manière de mobiliser la science et ses acteurs.

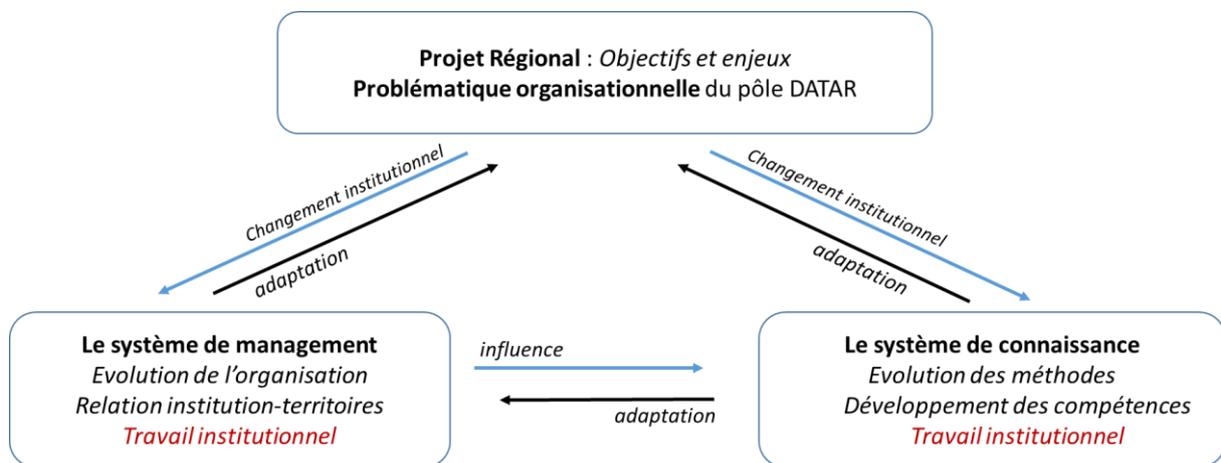
La quatrième section détaille l'une des conséquences importantes due au développement du système de production : le rôle des acteurs. Progressivement, les chargés d'études sont passés à un niveau leur permettant de créer et utiliser des outils, de mettre en forme les informations pour les rendre intelligibles tout en communiquant sur différents supports. Au-delà de cette seule appropriation, ce changement institutionnel profite à d'autres acteurs du système, à savoir les territoires.

Enfin, il y a une analyse de la DATAR-®, produite à l'aide d'une grille de lecture en Intelligence Economique Territoriale. Après la mise en évidence des principes de l'IET, et de la mission régionale, nous analysons les activités de la DATAR-® et particulièrement les pratiques de son SEP. L'objectif est de savoir si le changement institutionnel prend appui sur des pratiques en IET, comme source de développement.

I Le changement de système institutionnel

Le système institutionnel a évolué sur deux champs principaux. Il y a d'un côté le management qui s'adapte, avec une organisation prenant en compte le contexte, l'évolution réglementaire et les changements territoriaux. D'un autre côté, le développement du système de connaissance a vocation à accompagner l'organisation managériale. L'organisation a évolué et continue de se développer pour répondre aux nouveaux enjeux : le contexte régional et la relation institution-territoire. La connaissance doit à ce titre correspondre aux besoins. Son évolution passe nécessairement par la modification, non seulement des méthodologies de recherche et d'analyse, mais aussi par le développement des compétences.

Figure 15 : Le double changement institutionnel



Ce double changement institutionnel décrit dans la Figure 15 est résumé par le *verbatim* suivant (d'un agent du Conseil Régional), mettant l'accent sur les enjeux du Conseil Régional : « *La feuille de route s'articule autour de trois choses. Essayer d'assurer, d'assumer et d'accompagner la réalisation des contrats actuels. Le deuxième point, c'est d'appréhender la crise et essayer de voir comment on peut accompagner la relance par des dispositifs un peu spécifiques à ce sujet. Le troisième, c'est de préparer un peu cette lame de fond autour de la résilience territoriale. La vraie question c'est pour moi, comment on arrive à continuer à avoir cette approche intelligente, réflexion-action et comment on essaye de passer d'une tradition où on est 90% sur la réflexion pour le diagnostic, à plus de réflexions pour l'action* » (CR-7).

I.1 L'évolution du management public

Selon Pautrat & Delbecque (2009, p. 25), l'Intelligence Territoriale « traduit les exigences des **nouvelles formes de management** : notamment celle du management par projet, articulé sur les notions de compétence et de réseau ». Le management, doit s'appuyer sur des démarches et des méthodes nouvelles qui se fondent sur l'importance du relationnel et sur de nouveaux outils d'information et de communication. D'après Corneloup et al. (2007, p. 4), « la démarche projet impose le passage d'une gestion linéaire et hiérarchique à une approche transversale et horizontale tout en favorisant le plus possible la participation du public, des services et des

utilisateurs à la procédure ». L'Intelligence Territoriale semble donc être un possible vecteur de « *construction de réseaux opérationnels rassemblant les compétences et fonctionnant de manière transversale, horizontale* » (Pautrat & Delbecque, 2009, p. 25). Le pouvoir régional est avant tout, le pouvoir de ses réseaux et c'est par leurs intermédiaires que la Région peut « *exercer ses compétences sur le terrain, et tenter d'affirmer son leadership* » (Bauquet, 2021, p. 108).

Nous l'avons vu lorsque nous avons relaté la construction progressive de la DATAR-®. Il y a eu plusieurs étapes de construction et de changement où le management a lui aussi en conséquence évolué. Au niveau de l'organisation générale, la DATAR-® a mis fin au fonctionnement par sites où chaque ex-Région s'appuyait sur ses compétences héritées, pour privilégier le travail par direction. Chacune d'entre elle peut avoir une certaine autonomie lui permettant de mener ses projets. L'organigramme a lui aussi été revue pour qu'il soit « *bien déterminé* » (CR-19) pour chaque partie, mais aussi pour que le management plus vertical puisse opérer sans pour autant qu'il soit contraint et restrictif. La gestion des agents a donc été aussi importante que l'organisation générale. La réorganisation a également permis la révision des fiches de postes, associée à des recrutements importants. Au fur et à mesure, les manœuvres pour **organiser** et gérer les agents ont pris forme, pour contribuer à plus de stabilité de cette DATAR-®. Toutes les dispositions adoptées avaient comme objectif d'apporter compétence et qualité.

Ce système implique progressivement les acteurs à l'instar du SEP où le **management s'est développé** lui-aussi. Premièrement, il est important d'observer l'implication du chef de service dans toutes les activités. Au même titre que les chargés d'études, il participe aux recherches, et travaux. Ce type de gestion qui a les traits d'un management horizontal et participatif a un impact sur l'organisation. Aussi, renouveler la méthodologie de recherche a des conséquences sur les agents et donc sur le management des connaissances. Ils doivent acquérir de nouvelles compétences, s'adapter aux nouveaux outils et surtout utiliser des méthodes de recherche d'un autre niveau. Nous avons pu observer que cette volonté s'était matérialisée en premier lieu par des séances régulières de formations plus ou moins difficiles pour les chargés d'études.

Cette évolution managériale s'est également réalisée par les textes et réglementations pour donner un cadre aux missions régionales. A titre d'illustration, les contrats élaborés pour la nouvelle politique contractuelle, prennent en compte cette nouvelle adaptation avec la possibilité de réguler l'accompagnement grâce à une approche différenciée. Les travaux territorialisés sur des sujets à enjeux alimentent au fur et à mesure en connaissance les agents régionaux, leur permettant de négocier ou de faire évoluer les contrats. La nouvelle carte des vulnérabilités territoriales, montre bien la modification de l'approche avec les territoires mais aussi la volonté d'intervenir de manière plus adaptée sur les territoires. Le processus de territorialisation des politiques publiques conduit ainsi à un « *changement de management territorial* » (Noguera & Scarazzini, 2022, p. 1).

Enfin, la volonté politique de rapprocher l'institution Régionale des territoires a aussi des conséquences sur le management. La gestion évolue et la prise en compte des acteurs territoriaux modifie le travail des services. Une autre écoute, un partage d'outils de connaissance et surtout la collaboration, imposent de renouveler les méthodes régionales. C'est un aspect très important qui rend le rôle des élus et des chargés de missions en contact avec les territoires, plus déterminant. Les territoires sont pour la majorité à l'écoute et dans une volonté d'élargir cette relation. C'est un management territorial de plus en plus engageant que le système de connaissance peut et/ou doit soutenir.

I.2 Une institution soutenue par la connaissance

Selon Casteigts (2003, p. 2), l'ambition d'une action publique différenciée « *implique de nouveaux types de relations aux territoires, de nouvelles formes de partenariats entre collectivités publiques et société civile et de nouveaux modes de régulation qui bouleversent les cadres de l'action publique* ». Il est de plus en plus important de pouvoir « *définir des stratégies collectives et avoir cette capacité aussi, à gérer la complexité sur des territoires assez vastes* » (CR-19).

La Région Nouvelle-Aquitaine a l'ambition de se rapprocher de manière significative de ses territoires. Cette relation passe par un **accompagnement différencié** qui s'appuie sur la connaissance de manière à comprendre les spécificités de chacun des territoires. Pour qu'une relation s'établisse, se renforce et perdure, il est indispensable de connaître. Par la suite la confiance pourra progressivement et naturellement s'établir. La Région doit ainsi associer les acteurs territoriaux dans la construction des projets, des diagnostics et autres plans d'actions. Chacun (territoire-institution) peut trouver sa place afin de s'impliquer selon ses capacités et compétences. L'action publique marquée par « *la confrontation des **logiques institutionnelles** et des **logiques territoriales*** » (Casteigts, 2003, p. 2) évolue et ne cesse d'évoluer pour s'adapter aux besoins de chaque parties prenantes du système territorial. Ce compromis passe par un management renouvelé car l'institution doit adapter sa gestion à ses objectifs d'ordre politique et opérationnel. De fait, tous les acteurs de l'institution régionale, élus, et agents sur le terrain ont un rôle et des missions qui doivent évoluer.

En ce sens, c'est le système de connaissance qui est **influencé par le management**. En effet, pour développer les relations avec les territoires et pouvoir répondre à leurs besoins, il est nécessaire de revoir son système d'information ou plutôt de l'adapter. Pour proposer des actions publiques sur-mesure, la recherche doit être territorialisée car chaque territoire a des spécificités qui ne peuvent pas être comprises de manière globale. La compréhension territoriale s'appuie sur une grille de lecture renouvelée, avec un système de connaissance qui prend en compte tous ces déterminants. En conséquence, les producteurs de connaissance, s'appuient à présent sur de nouvelles compétences, apprennent d'autres méthodologies de recherche et mobilisent des outils plus performants pour répondre à ces transformations.

Ce processus renouvelé de connaissance conduit à un changement dans les pratiques managériales publiques. Effectivement, modifier les pratiques d'informations et ainsi s'appuyer sur une nouvelle grille de lecture territoriale, n'est pas sans conséquence sur la gestion.

I.3 Synthèse sur le changement de système institutionnel

La Région Nouvelle-Aquitaine fait évoluer son institution. Le management et la connaissance sont au cœur des modifications car ce sont des réponses au contexte et aux exigences de développement. Ces deux éléments sont évidemment liés et doivent progresser ensemble. Le système de connaissance doit répondre aux conditions organisationnelles qui se renouvellent. La relation territoire-Région évolue d'où l'importance d'un système de connaissance qui puisse apporter les outils nécessaires à l'établissement de ce nouvel engagement.

II Un modèle de production de connaissance

La DATAR-® a la mission d'apporter connaissance et compréhension des enjeux territoriaux pour que le Conseil Régional puisse penser des actions publiques. A l'instar de son service étude qui réalise des recherches et analyses territoriales, l'objectif est d'arriver à développer le système de connaissance pour accompagner et guider les décisions régionales. Par l'intermédiaire d'un travail institutionnel collectif, il est question de faire évoluer le SPC, mais aussi la capacité des agents.

II.1 Un travail institutionnel à l'origine du changement

Nous avons décrit dans le chapitre précédent l'évolution du système de production de connaissance de la DATAR-®. Après avoir qualifié le premier système par l'intermédiaire du continuum de l'intelligence, nous en avons étudié les premières évolutions. Il s'agit principalement d'un changement sur la manière d'étudier et de comprendre un territoire. En conséquence, nous nous sommes aperçus que les outils, la méthodologie ou encore la communication ont eux aussi évolué pour servir ce système.

Celui-ci a été décidé, à partir de la réorganisation de la DATAR-® qui a eu un impact, sur les différentes directions, et à plus forte raison sur le SEP. Il y a eu des recrutements donnant lieu à un rapprochement entre le Conseil Régional de Nouvelle-Aquitaine et le monde universitaire afin d'« *aider à pousser et monter en gamme la production* » (CR-19). La méthode de cette direction a ainsi évolué grâce au **travail institutionnel collectif**, permettant de faire monter en compétence la DATAR-®. Plusieurs acteurs ont contribué à ce développement à l'instar du manager du SEP. Universitaire en détachement, il a eu l'opportunité à son arrivée, de prendre en charge le service études. Ce chercheur a progressivement eu une influence sur le service dont nous avons observé quelques évolutions.

Au-delà de son action, c'est un réel collectif qui a contribué et qui continu à profiter au développement de la DATAR-®. Les analyses, les méthodes ou encore les outils améliorent la compréhension territoriale, base de réflexion pour l'action.

II.1.1 Méthode d'analyse des données mobilisées

Nous avons utilisé un *design* méthodologique associant plusieurs matériaux triangulés. Ce sont des données d'observation, ainsi que des informations issues de conversations informelles avec les acteurs tout au long de notre intervention. L'analyse de la littérature et les documents officiels fournissaient du matériel pour une compréhension rétrospective. Enfin, les entretiens semi-directifs avec les membres de la DATAR-® (directeurs et agents) ainsi que les acteurs des territoires, constituent une troisième source de données (Annexe C). Les données recueillies ont fait l'objet d'une analyse thématique (Miles & Huberman, 2003).

Plus précisément, notre analyse des entretiens a permis d'extraire des sujets, « *des phrases, des segments de phrases ou des mots qui, associés à leur contexte, contribuent à définir des attitudes et/ou des comportements* » (Jambu et al., 1978, p. 28). Nous pouvions ainsi identifier les éléments qui montrent le travail institutionnel du service. La transcription des entretiens a surtout mis en évidence le changement dans l'organisation, la méthodologie et le travail.

Un examen plus détaillé de nos matériaux a été utile pour distinguer plusieurs idées que nous voulons discuter :

- L'organisation ;
- Le changement et son adaptation ;
- La méthode de travail.

En complément, nous avons mobilisé les réponses au questionnaire sur l'étude de cas et les échanges informels. Ainsi, les données empiriques ont permis de classer ; en reprenant la grille de (Lawrence & Suddaby, 2006) ; le travail institutionnel qui a été réalisé au sein du service études de la DATAR-® (Annexe D). Être présent sur le terrain lors du déroulement du TI était l'opportunité d'identifier directement les activités quotidiennes des acteurs et leurs adaptations aux changements. Il a été constaté que la principale catégorie de travail institutionnel du SEP était *la création institutionnelle* au sens des néo-institutionnalistes. Nous avons pour chaque catégorie identifiée, des ensembles distincts de pratiques par lesquelles les acteurs se sont engagés dans des actions qui ont abouti à la création de nouvelles institutions. Ainsi, nous avons pu observer trois principaux types de travaux qui marquent la création d'institution conjugué au travail de maintien par le mimétisme (cf. tableau 27).

De plus, il sera fait mention d'un autre type de travail : l'*adaptation*. Nous nous sommes rendu compte que l'adaptation des acteurs n'est pas une réaction mais plus une action voulue qui peut engendrer des changements. Le changement organisationnel a eu des conséquences sur le système de connaissance donc le management, les méthodes de recherche, mais aussi les comportements entre acteurs évoluent.

Tableau 27 : Travail institutionnel de la DATAR-®

Catégorie de TI	Type de TI	Définition	DATAR-®
Maintenir	Mimétisme	Utilisation des pratiques existantes	Méthodes, outils, compétences
Créer	Définition	Système de règles, politiques, organisation	Organiser et définir le cadre de recherche Organiser les échanges
	Construction	Adoption de nouvelles pratiques et concepts	Passer à une autre échelle de compréhension territoriale (approche territorialisée) Apporter un regard théorique et scientifique technique
	Education	Développement des compétences	Développer les compétences et connaissances pour soutenir les évolutions de l'institution
	Adaptation	Adaptation du travail aux objectifs et défis régionaux	

Selon Lawrence et al. (2011, p. 52) « *shifting the focus to institutional work represents an extension of traditional institutional* ». Désormais les réflexions sont portées sur le rôle de **l'agent capable de créer, maintenir ou déstabiliser les institutions** (Lawrence & Suddaby, 2006). Les chercheurs s'intéressent à l'acteur, capable de raisonner librement pour façonner les institutions. L'environnement n'est plus le seul élément à considérer dans les analyses. De même, il semble d'après Andersson & Gadolin (2020, p. 3) que les « *empirical studies of institutional work have traditionally focused on the macro level and have rarely investigated the interactions of individual actors* ». Or, l'attention doit être focalisée sur les activités des individus et des organisations pour mieux comprendre les changements mais surtout les raisons qui poussent à mener ces transformations. Pour cela, il est essentiel de s'attarder sur le rôle des facteurs « *cognitive and emotional* » (Ardiana, 2022, p. 7; Beunen et al., 2017) même s'il est difficile de percevoir ces aspects au travers des acteurs que ce soit en entretien ou lors de l'observation de leurs activités quotidiennes. Le Travail Institutionnel « *intended to produce radical change* » (Bækkelund, 2021, p. 759) car « *institutional change is a gradual process and did not cease to be heated and contested* » (Boon et al., 2019, p. 908). C'est en effet ce que nous avons pu observer au sein de la DATAR-® où le changement de méthodologie a été pris en compte de manière progressive. L'idée n'était pas de tout refaire et de changer radicalement les manières de faire mais plutôt d'utiliser les acquis pour progresser vers une autre appropriation de la recherche.

Nous avons observé un travail institutionnel collectif au sein de l'organisation où chaque acteur a contribué, à son niveau, à faire évoluer les institutions. Le rôle n'était donc pas le même et les implications étaient de plusieurs ordres. La **position hiérarchique** est à considérer dans ce travail institutionnel car les objectifs et la capacité d'action, ne sont pas de niveau identique.

Les directeurs et manager d'équipes ont eu un rôle d'organisation de la DATAR-® avec plusieurs étapes importantes pour légitimer leur projet.

Les chargés d'études et de missions quant à eux, ont eu un rôle d'appropriation et de développement. Ils ont eu un travail institutionnel quotidien pour prendre en compte ce changement institutionnel mais aussi diffuser et contribuer à « *solidifier le projet collectif* » (Bucolo & Lhuillier, 2021, p. 29).

II.1.2 Une organisation progressive de la DATAR-®

L'organisation de la DATAR-® a été progressive et le processus de transformation du pôle est toujours en cours. Plusieurs étapes ont rythmé ce travail de réorganisation pour arriver à faire adopter les changements, tout en répondant aux besoins régionaux.

La DATAR-® avait une organisation globale depuis sa création en 2016 avec des agents compétents et une expérience qui s'affirmait progressivement au fil des projets. Cette base était essentielle pour faire évoluer les directions et adapter le changement aux objectifs de développements régionaux.

II.1.2.1 Le mimétisme pour préparer le changement

Avant d'évoquer le travail de création institutionnel, il faut souligner le travail de **maintien** entendu comme un mécanisme de mimétisme (Lawrence & Suddaby, 2006). Ce principe s'appuie sur la prise en compte des institutions en place afin de légitimer la construction de nouvelles règles. Cette forme de travail n'est pas utilisée pour imposer une rupture mais plutôt pour s'appuyer sur les bases déjà très ancrées chez les chargés d'études. Le travail réalisé n'avait pas la vocation à tout refaire, mais au contraire à s'appuyer sur les acquis de la DATAR-® pour aller vers un autre niveau de connaissance et développement : « *On considère que les outils sont bien en place, on a des savoir-faire aussi précieux à la région et on a su construire des relations de travail en matière de transversalité* » (CR-18). Le mimétisme permet entre autres, de faciliter ce passage vers de nouveaux systèmes institutionnels sans déstabiliser les acteurs ni les parties prenantes. L'objectif étant d'évoluer progressivement avec une appropriation collective. Ce principe « *draws on existing patterns of action in order to articulate and legitimate new practices and structures* » (Lawrence & Suddaby, 2006, p. 28). De fait, l'adoption de nouveautés est plus facile pour les membres et parties prenantes.

L'idée n'était pas de tout changer dans le nouveau projet de la DATAR-®. Mais plutôt de **s'appuyer** sur ce qui était fait pour aller à un autre stade correspondant aux demandes, et objectifs. Pour cela, il fallait adapter les études et travaux et donner les moyens aux chargés de missions territoriaux tout comme aux autres directions sectorielles de la région, d'élaborer des actions publiques ciblées et efficaces. Il était davantage demandé de différencier l'offre. L'objectif n'était pas de mettre en place une seule action publique pour tous les territoires mais plutôt une action pour chaque territoire. C'est ce qui est possible dans la nouvelle politique contractuelle avec la volonté d'adapter l'action régionale aux spécificités de chaque territoire. Les acteurs qui tentent de créer de nouvelles institutions ont le potentiel de tirer parti des

ensembles existants de pratiques, de technologies et de règles tenues pour acquises, s'ils sont capables d'associer le nouveau à l'ancien d'une manière qui facilite l'adoption.

II.1.2.2 Un programme de restructuration générale

Le premier type de travail institutionnel de création, est fondé sur la *définition* (Lawrence et al., 2011). A la base de tout projet, la définition du système de règles est très importante pour structurer l'organisation, ses activités mais aussi le rôle des acteurs. C'est donc une action qui incombe en priorité aux directeurs et responsables des services comme avec la DATAR-®. Les acteurs et à plus forte raison les directeurs doivent « *légitimer leur projet par la mise en place progressive de règles et de normes communes* » (Bucolo & Lhuillier, 2021, p. 29).

Cette DATAR-® connaissait quelques difficultés structurelles depuis quelques semaines déjà, alors que les projets régionaux importants étaient en cours ou en phase de démarrage (i.e. 1^{ère} politique contractuelle et SRADDET). Il y avait « *des problèmes d'organisations au sein du pôle* » (CR-17) dont « *un manque de cohésion collectif autour d'un projet de service qui soit bien identifié* » (CR-19). Cette réorganisation engagée par les responsables a donc souligné l'importance de revoir le management pour « *restructurer cette équipe territoriale* » (CR-19). La DATAR-®, dont la mission centrale est « *de mettre en œuvre la politique régionale d'aménagement et de développement du territoire* »⁹⁷ devait se reprogrammer pour parvenir aux nouveaux objectifs grâce à une « *nouvelle gouvernance, adaptée à la proximité* ».

Ce processus a débuté par l'engagement du DGA avec la construction d'un nouveau projet afin de mettre en place un « *organigramme bien déterminé* » (CR-19). A la suite d'un diagnostic et de rencontres avec les acteurs de la DATAR-®, il a élaboré un projet, adopté au niveau politique. Plusieurs constats avaient ainsi marqué l'intérêt d'axer le projet sur la redéfinition de l'**organisation de la DATAR-®** :

- Projet de service mal identifié ;
- Organisation non adaptée des différentes unités ;
- Pas assez de cohésion collective ;
- Pas assez de communication sur le travail de la DATAR-® ;
- Travail par site en silos.

Chaque direction de la DATAR-®, par l'intermédiaire de son directeur respectif, a ainsi mis en place les actions en adéquation avec les directives. Ils ont par conséquent contribué à ce travail de définition institutionnel pour faire évoluer leurs équipes. L'organisation des directions a suivi un processus en plusieurs étapes avec des moments particuliers d'échanges dans les services, où les agents ont fait émergés plusieurs idées et objectifs sur chacun des enjeux.

À la suite des diagnostics et de la détermination des objectifs : début du processus de recrutement pour les différentes unités. L'accent était mis sur les compétences relatives aux ambitions de la DATAR-®. Cette restructuration avait vocation à aller sur un autre niveau de

⁹⁷ Déclaration écrite de M. Alain ROUSSET, candidat à la présidence du Conseil Régional d'Aquitaine, Limousin, Poitou-Charentes : Séance plénière du Conseil Régional de Nouvelle-Aquitaine du 4 janvier 2016

développement. Tout agent était donc important dans ce dispositif pour faire progresser cette DATAR-® et en faire un acteur majeur du développement territorial et de l'aménagement régional.

La DATAR-® a donc misé sur un mix culturel associant la science (la méthodologie scientifique) et le travail opérationnel sur le terrain pour accompagner le Conseil Régional dans sa mission de gestion des territoires. Depuis la définition et le projet de création d'une DATAR-® en 2016, il y avait l'ambition de développer « *une politique d'Intelligence Territoriale en s'appuyant le plus possible sur les ressources de l'Université* »⁹⁸. Effectivement, les compétences scientifiques sont de plus en plus utilisées par ce Conseil Régional. En atteste les premiers partenariats pour la politique contractuelle (i.e. université et chercheurs), le projet NeoTerra avec le GIEC⁹⁹, ou encore le recrutement (ex : au sein du SEP et des autres directions). Ce mix de compétences et de cultures, apporte à l'institution une contribution aux projets régionaux que nous décrivons dans les développements suivants.

En parallèle, les fiches de poste des agents ont été revues afin qu'elles correspondent aux compétences exigées mais aussi au projet et à l'organisation. Chaque agent savait ainsi qu'elles étaient ses missions mais aussi le cap à atteindre en termes de savoir-faire. Ce changement organisationnel ne semble pas avoir eu des conséquences notoires pour la majorité des agents, mais il fait partie d'une série de redéfinition participant au travail institutionnel.

Cette définition du projet global et de l'organisation est aussi passé par une modification des noms des directions, à l'instar de la Direction de l'Observation et de la Prospective (DOP) qui est devenue la Direction de l'Intelligence Territoriale et de la Prospective (DITP). Ce changement n'est pas sans conséquence sur l'évolution des pratiques et des ambitions de la direction. Le premier niveau de compréhension statique évolue avec l'ambition de contribuer au développement et à l'aménagement *intelligent* de la Région.

L'évolution de l'organigramme d'une organisation, qu'elle soit publique ou privée, peut avoir des conséquences sur les pratiques. En fin d'intervention, nous avons assisté à un autre élément faisant partie du travail institutionnel pour développer l'organisation de la DATAR-®. La mission *évaluation* a été intégré à la DATAR-®. C'est désormais le SEP qui mène les évaluations régionales de politiques, d'actions publiques ou encore de dispositifs. L'unité en charge de ce sujet travaille en partenariat avec le SEP. Le système de connaissance évolue et l'évaluation comme autre source de connaissance complète dorénavant ce système. Progressivement, les négociations politiques et les échanges entre directions ont permis de *faire passer* ce service au sein de la DATAR-®. Il y a donc eu à ce titre, un travail institutionnel assez long et lent (Andersson & Gadolin, 2020) afin d'expliquer, légitimer et prouver l'intérêt d'associer l'évaluation aux missions de la DATAR-®. De premières évaluations ont commencé avec un travail de définition des tâches, de la méthode à suivre mais aussi du rôle de chaque

⁹⁸ <https://www.sudouest.fr/politique/alain-rousset/le-plan-d-alain-rousset-pour-dynamiser-la-nouvelle-aquitaine-4395263.php>

⁹⁹ Le Groupe d'experts Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat

agent pour mener à bien ce projet. Chaque chargé d'études du SEP a pris en charge un sujet à évaluer en binôme avec les agents en charge de l'évaluation de l'ancienne unité évaluation.

Nous constatons que l'organisation a évolué par l'intermédiaire de plusieurs éléments. Ce travail institutionnel de *définition* est le **point de départ** d'autres changements. L'organisation influence la manière de travailler, de collaborer, et permet d'orienter les missions en conséquence. Au fur et à mesure de l'avancement de cette réorganisation, ce sont tous les agents de la DATAR-® qui ont adapté leurs pratiques car chaque direction et unité ont été impactées. Que ce soit par de nouveaux recrutements, l'organisation des équipes ou l'intégration de nouvelles missions, l'effet institutionnel est observable à chaque niveau.

II.1.3 Une politique territoriale adaptée

Le Conseil Régional est une institution qui a une mission de service public. Les actions menées par les directions correspondent aux ambitions politiques définies. La DATAR-®, qui a en charge le développement et l'aménagement durable du territoire, prend en compte les orientations politiques afin de construire les projets et plans de développement. Le travail institutionnel de *définition* était donc l'enjeu pour la Région de construire des politiques et un système de règles dans l'objectif de mettre en place des actions correspondants aux nouveaux objectifs : proximité et transition. Le développement et l'aménagement sont les deux missions auxquelles les services de la DATAR-® doivent répondre. Pour cela, les politiques ont pris en compte ces problématiques tout comme la manière d'intervenir : « *La région a fait un nouvel exercice de définition de la stratégie des enjeux* » (T-1) car la direction s'est rendu compte du besoin de se rapprocher des territoires et par conséquent de faire évoluer le système de connaissance.

La première politique contractuelle est un exemple significatif de ce travail entrepris par ces services. En effet, la politique, son règlement d'intervention et ses objectifs ont été élaborés, construits puis soumis à l'approbation du conseil permanent. Ce sont les directeurs en appui des élus qui ont défini et organisé cette politique. Il y a eu « *un processus décisionnel qui a été travaillé pour passer de la remonté des projets de territoires à la formalisation de contrats* » (CR-18). Dès lors, cette politique s'est installée dans le champ d'intervention de la Région Nouvelle-Aquitaine comme une référence dans la **relation Région-Territoire**. La politique contractuelle suivante s'inspire de cette première expérience en gardant la continuité des premiers travaux que ce soient les diagnostics établis ou les projets en cours. C'est devenu en cela, un des **piliers réglementaires**.

En parallèle, la carte des vulnérabilités qui avait servi pour la première contractualisation a fait l'objet d'une modification. Pour autant, elle reste un élément important qui, au fur et à mesure, est devenue un outil sur lequel les directions se basent pour leurs arbitrages : « *Toutes les régions, quand bien même elles ont des politiques contractuelles n'avaient pas cette lecture des vulnérabilités territoriales* » (CR-18). Ce travail réalisé par les services de la DATAR-®, défini comme conceptuel, « *correspond aux efforts déployés par les managers pour établir un système*

de croyances, de normes et de schémas d'interprétation cohérents avec les nouveaux éléments institutionnels » (Arnaud & Serval, 2020, p. 86).

Nous pouvons également faire référence à la feuille de route NeoTerra lorsque nous parlons de définition. La feuille de route pour la transition écologique et énergétique de la Région, a été élaborée en concertation avec de nombreux scientifiques et spécialistes des problématiques environnementales. Adoptée politiquement, les pôles régionaux ont le devoir de prendre en compte les ambitions affichées par ce document dans les différents projets territoriaux.

Le principe de **coconstruction** est aussi intéressant dans ce travail institutionnel. Il est au cœur de la politique contractuelle, tout comme il est central dans la politique globale régionale. L'objectif est, dès lors, d'axer la relation partenariale et collaborative comme un fondement de cette Région. Ce principe doit permettre de renforcer, de « *créer une relation de confiance avec les territoires* » (CR-18). En conséquence, il est évident que cet aspect influence le système de connaissance et donc le travail du SEP. L'enjeu est de « *construire ensemble la nouvelle politique* » (CR-18). C'est d'ailleurs un mot qui revient souvent dans les entretiens mais aussi dans les textes de lois de la Région Nouvelle-Aquitaine, ainsi que l'attestent les exemples suivants :

- « *Les conditions de la réussite de cette politique tiennent en quatre mots : **coconstruction**, transversalité, anticipation et expérimentation* »¹⁰⁰.
- « *Dans la délibération du 10 avril 2017 relative à la nouvelle politique contractuelle, est présenté le processus de contractualisation. Il s'agit de **construire avec les territoires** le projet de contrat, dès la phase amont de diagnostic jusqu'à la mise en œuvre du plan d'actions contractualisé. Si ce processus est adaptable pour prendre en compte les différentes situations des territoires de projet et les travaux déjà engagés par ces derniers, il repose sur un principe commun : **la coconstruction*** »¹⁰¹.

Au cœur du projet régional, il y a la proximité avec les territoires et leurs acteurs. Tout le projet, la méthodologie et les actions publiques doivent s'adapter pour répondre à cet enjeu : « *adapter notre relation au territoire, donc aux techniciens aux partenaires, aux élus [...] adapter notre discours, notre façon de mobiliser les acteurs, de répondre à leurs sollicitations* » (CR-9).

II.1.4 Une évolution dans les méthodes de recherche

Le système de connaissance qui évolue implique un engagement qui passe par une phase d'appropriation. Le rôle des différents acteurs s'avère central pour passer d'une logique à une autre.

¹⁰⁰ Délibération du Conseil Régional de Nouvelle-Aquitaine. Séance Plénière du lundi 10 avril 2017 relative à la politique contractuelle territoriale (2018-2021)

¹⁰¹ Délibération du Conseil Régional de Nouvelle-Aquitaine. Séance Plénière du lundi 26 mars 2018 relative au règlement d'intervention de la politique contractuelle territoriale (2018-2021)

II.1.4.1 Passer à une autre échelle de compréhension territoriale

A travers les ambitions politiques de la Région, la DATAR-® évolue dans sa manière de mettre en place le développement et l'aménagement du territoire. Le système organisationnel a changé et en parallèle, c'est son système de connaissance qui s'est adapté : « *on a internalisé beaucoup de choses, avec notamment la DITP et la capacité à produire de la connaissance, avec une vision régionale qui vient rencontrer le regard territorial qui permet à la croisée des deux, d'avoir une vision des enjeux et de la stratégie pour la mettre œuvre dans les contrats et la politique actuelle territoriale* » (CR-9). Les crises actuelles tout comme la transition environnementale imposent aux directions de renouveler leur grille de lecture et ainsi leurs méthodes d'analyses. Nous avons observé l'évolution des diagnostics territoriaux avec la mise en place de *thématiques territorialisées* mettant l'accent sur les spécificités des territoires pour le développement d'actions publiques ciblées. C'est donc une autre façon d'analyser un territoire et ses acteurs : « *on a travaillé sur l'IT en mobilisant un système d'info territorialisé par des diagnostics* » (CR-7). En complément, il était aussi demandé de « *sortir de la simple analyse économique, problématique socio-économique et aller vers les enjeux NeoTerra* » (CR-20) afin de mettre au cœur des travaux, les sujets à enjeux de demain pour les territoires : « *on déplace un peu notre centre de gravité sur les thématiques plus aménagement développement durable au sens large, en transition énergétique et écologique environnementale et même les transitions au sens large en matière de développement industriel de formation* » (CR-18).

Le changement s'est mis en place grâce à l'engagement opérationnel des directeurs et chefs de services. Ce travail institutionnel renvoie aux efforts managériaux pour mettre en œuvre des actions concrètes directement liées aux nouveaux éléments institutionnels et qui changent les comportements quotidiens des acteurs de terrain. Les méthodes de travail se sont ainsi ajustées avec en parallèle une appropriation des agents de la DITP et de la DATAR-®. Il faut insister sur le fait que ce **changement de lecture territoriale** a été un processus en plusieurs étapes pour faire adopter ce principe et mettre de côté la méthode des premiers diagnostics territoriaux. Les négociations et les échanges ont progressivement permis de faire adopter ce schéma de pensée. La réticence de certains agents a pu au début, ralentir ce processus car les premières méthodes et les diagnostics étaient très utiles pour élaborer la première politique contractuelle. Le changement vers d'autres outils et analyses semblait ainsi difficile. Le manager du SEP (initiateur de la démarche) en appui d'autres acteurs, a dû justifier, échanger pour légitimer l'évolution avec notamment des exemples concrets de réalisations possible.

D'un autre côté, les chargés d'études ont eux aussi participé à ce processus en prenant en compte la nouvelle méthodologie pour analyser un territoire. Même s'ils ont tous les capacités d'ajustements, il a fallu organiser des séances de réunion-formation collectives. Là aussi, c'est un travail de *définition* institutionnel pour essayer de convaincre les acteurs d'adopter cette grille de lecture territoriale.

II.1.4.2 Former pour développer la connaissance

L'analyse du travail institutionnel permet d'étudier les évolutions et changements de pratiques au sein des organisations (Serval et al., 2022). A travers les travaux du SEP, nous avons analysé ces évolutions significatives.

Le Service Etudes et Prospective a mené sur le sujet du chômage « *un travail intéressant avec une approche qualitative, un peu nouvelle* » (CR-4), « *inédite au SEP* » (CR-2). En effet, « *un territoire ne se limite pas à une lecture statistique de ses caractéristiques* » (CR-3), d'où la volonté d'associer l'aspect qualitatif aux résultats chiffrés des calculs statistiques : « *jusqu'à présent on est quand même sur une orientation très statistique sur ce qu'on produisait [...] d'autant plus qu'on a aujourd'hui déjà constitué une bonne base d'informations statistiques donc autant l'enrichir avec des éléments plus qualitatifs* » (CR-3). La dimension qualitative des études n'est pas nouvelle car elle était déjà utilisée (i.e. diagnostic de territoire). Cependant, l'objectif était dès lors, d'orienter ce qualitatif vers davantage d'actions avec un recueil d'information précis et sur des problématiques à enjeux.

Cette « *perspective de travailler sur des champs plus qualitatifs* » (CR-3), alliée à une partie quantitative, a vocation à apporter des détails pour répondre et comprendre les phénomènes. Effectivement, cette dimension qualitative n'était pas abordée de la sorte auparavant et le travail se basait sur les aspects surtout quantitatifs dont la prépondérance du recueil de données statistiques : « *Ce qu'on faisait avant, c'était un peu trop mécanique* » (CR-22). Ce constat peut aussi être dû au fait que les commandes faites auprès de la DATAR-®, n'avaient pas cette orientation et que le besoin n'était pas forcément d'aller dans le détail.

La méthodologie mixte utilisée pour ce cas montre l'évolution dans la réalisation de recherches pour essayer de collecter de la connaissance **utile à l'action**. La majorité des chargés d'études interrogés ont trouvé que les compétences requises pour cette recherche n'étaient pas les mêmes que celles qui pouvaient être utilisées lors des travaux précédents. A ce titre, il y a eu l'intégration progressive d'un outil de statistiques plus performant avec des **séances de formations internes** gérées par un chargé d'étude de l'équipe (i.e. CR-26). Ces réalisations ont profité aux chargés de missions territoriaux qui ont besoin d'analyses approfondies et précises pour les relier à leur compréhension du terrain :

- « *Une des premières études qui est sortie depuis l'arrivée du responsable du SEP, c'est sur les taux de croissance des EPCI. Voilà, c'était super intéressant pour positionner notre territoire par rapport au reste de la région et puis, voir aussi qu'il y a aussi des territoires qu'on n'attendait pas trop qui étaient beaucoup plus impactés que d'autres* » (CR-10)
- « *Les notes que le responsable du SEP a pu faire passer récemment sur la ruralité, sur les territoires qui ont vraiment souffert sur quelle filière, comment aborder...ça ce sont des choses qui sont précieuses pour nous* » (CR-16)

Nous avons remarqué que l'intégration d'une approche plus scientifique et universitaire des études a été possible pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, ces méthodes de travail ont dès le début intéressé les collaborateurs du SEP. Plusieurs membres du SEP sont des anciens ou actuels universitaires, donc utiliser une méthodologie plus scientifique pour les études était plutôt appréciée. De plus, la majorité des chargés d'études ont un parcours professionnel dans lequel ces différentes méthodes ont déjà pu être mobilisées. Aussi, cette manière de travailler peut ouvrir d'autres perspectives d'évolution et de montée en compétences pour chacun d'entre eux.

Pour reprendre notre exemple, la politique contractuelle a été mise en place rapidement suite à la fusion des Régions et la définition des territoires de contractualisation. Il fallait donc avoir directement une compréhension générale de tous les sujets d'un territoire pour détecter les enjeux les plus importants. L'intérêt n'était pas dans l'immédiat de territorialiser et de mettre l'accent sur les spécificités des territoires. Cependant, une fois que l'analyse globale était réalisée, il semblait nécessaire pour les responsables de la DATAR-® et particulièrement de la DITP, d'aller plus loin dans la compréhension territoriale. Le développement et l'aménagement étaient plutôt généraux à la suite de la fusion, d'où la volonté politique actuelle, d'aller sur plus de sur-mesure et d'adapter l'action. Les diagnostics se basent en général sur des chiffres généraux qui ne varient pas rapidement car les territoires n'évoluent pas significativement en deux ans. Par conséquent, « *l'ouverture sur la dimension qualitative* » (CR-3) donne l'opportunité d'observer avec plus de détails d'autres aspects qui peuvent expliquer les éventuelles difficultés et enjeux des territoires. Une fois que les présentations sont faites, le dialogue peut commencer.

II.1.4.3 Un service qui évolue collectivement

Le service a progressivement évolué grâce à l'impact et l'influence d'acteurs. Peu importe la position sociale, ou hiérarchique, l'acteur individuel « *must rely on other actors* » (Weik, 2011, p. 13) car tout travail institutionnel doit avoir l'adhésion du collectif. C'est une des raisons pour laquelle, la théorie de l'entrepreneur institutionnel a progressivement glissé vers le travail institutionnel. L'efficacité individuelle étant rapidement mise en défaut par rapport au réel effort collectif pour changer les institutions.

Afin de développer le système de connaissance du SEP, le travail institutionnel collectif des agents était au cœur de la démarche. Chacun des membres contribuait quotidiennement au développement du système de connaissance, mais aussi à la communication et la diffusion des réalisations de la DATAR-®. Ce sont des comportements que nous avons observés durant notre intervention et plus encore lors de l'étude de cas sur le chômage.

Lors de cette étude collective, nous avons remarqué le travail institutionnel particulier de CR-26. Universitaire, il a les compétences pour mobiliser des méthodes scientifiques d'analyse. C'est donc un relai essentiel pour le responsable du SEP, qui peut s'appuyer sur lui pour mener des travaux spécifiques, mais aussi pour le soutenir dans d'autres activités. En effet, il anime

les formations sur les logiciels et les techniques statistiques, il réalise des études en autonomie, il est responsable pour guider certaines recherches (i.e. l'étude chômage) et participe à diffuser des méthodologies scientifiques. Il a donc un rôle important pour ce service. Son travail institutionnel d'*éducation* (Lawrence & Suddaby, 2006) grâce à la formation des acteurs aux compétences et connaissances participe au développement de nouvelles pratiques (Lawrence & Suddaby, 2006).

Dans le cas de l'analyse chômage, il a eu une contribution à plusieurs moments. Cette analyse territorialisée avait débuté par une étape quantitative. CR-26 s'est appuyé sur un premier travail réalisé par le chef du service pour produire un premier traitement statistique sur les EPCI de la Région Nouvelle-Aquitaine. Il a aussi produit un second travail statistique en parallèle des entretiens qualitatifs. C'était un travail économétrique pour identifier des régularités dans les effets de certaines variables et repérer pour chaque territoire le poids des variables significatives. Enfin, il a présenté un webinaire pour évoquer les résultats et mis en place les synthèses des résultats qui ont été envoyées aux acteurs concernés. Au-delà de l'étude sa contribution quotidienne est la même au sein de ce service.

Il est important également d'évoquer le travail institutionnel des autres chargés d'études, prenant part au développement du système de connaissance et ainsi au « *façonnement de l'environnement* » (Ben Slimane & Leca, 2014, p. 85).

Arrivant sur notre terrain de recherche en même temps que le début de la réorganisation, nous avons pu accompagner progressivement les différentes étapes. Intégré comme chargé d'études nous avons suivi le travail **d'adaptation de ces agents**. Adaptation à la réorganisation des services, au renouvellement de certains agents, aux nouveaux outils mais aussi aux méthodes de travail. Nous avons vu précédemment que le changement n'était pas total, et qu'il se basait sur les acquis. Cependant, l'évolution méthodologique et la montée en compétence qu'elle implique **a déstabilisé** les chargés d'études. Nous avons assisté à leur adaptation au quotidien, lors des séances de formation sur les outils, lors d'échanges pour comprendre les nouvelles règles. Ils ont aussi dû s'approprier de nouvelles missions comme l'évaluation, la production de cartographies, la présentation en webinaire ou même les entretiens qualitatifs. Alors que l'organisation du SEP se mettait en place suite au recrutement du chef de service, il y a eu pendant plusieurs mois des modifications dans les missions, les projets, les travaux à réaliser, à l'instar des diagnostics de territoires. Chacun des collaborateurs a su prendre en compte les différentes transformations successives. Les compétences de ces agents se retrouvent par conséquent au **centre du service**. Ce travail institutionnel d'adaptation est ainsi présent dans les routines, les relations et leurs réalisations pour créer, soutenir et faire progresser ce service.

Cette description du travail institutionnel mené par différents acteurs, aide à comprendre l'évolution progressive du système institutionnel. Les différentes informations empiriques sur lesquelles nous avons basé notre analyse ont permis de décrire les différentes étapes, mais aussi l'implication d'acteurs différents. Le rôle de chacun n'a pas été le même et la position

hiérarchique dans l'institution peut en être l'explication. Pour autant, c'est un travail collectif, où l'apport de chaque acteur a été essentiel.

II.2 L'émergence d'un entrepreneur institutionnel

Le travail institutionnel collectif est à l'origine du changement institutionnel (Figure 15 p196). Les directeurs ont eu un travail axé sur le management, la définition et l'organisation des services. Les chargés d'études quant à eux, se sont appropriés les nouvelles règles pour dans un second temps, les diffuser et participer à leur manière au travail institutionnel.

Parmi ces différentes contributions, nous avons remarqué que le chef de service du SEP avait exercé une certaine influence. Au fil de notre intervention, nous avons pu distinguer des pratiques, des faits et méthodes, faisant référence à un travail institutionnel plus développé, plus impactant. Selon une perspective néo-institutionnelle, ce type d'acteur peut être considéré comme un **entrepreneur institutionnel** (Di Maggio, 1988).

Nos différents matériaux empiriques ont mis l'accent sur l'apport de cet universitaire au service études lors du processus d'évolution du système de connaissance. Ce chercheur « connu » (CR-22 et CR-3) dans son domaine, a progressivement eu une influence sur le SEP : « *Coté DITP, je pense qu'il y a une nouvelle ambition qui a été portée et cela on le voit aujourd'hui. Maintenant qu'on démarre la nouvelle génération de contrats et avec la venue du responsable du SEP, je pense qu'on gagne en maturité sur ces sujets-là, et cela bénéficie à la DIAT et aux messages qu'on va véhiculer sur les territoires et ensuite à la feuille de route qu'on va pouvoir construire sur les années à venir. Donc forcément on monte en gamme* » (CR-18).

L'objectif principal lors de son arrivée était de mener à bien le projet de service qui avait déjà été décidé et validé. La gestion du Service Etudes et Prospective, la mise en place de la communication mais aussi la nouvelle politique contractuelle étaient les projets de l'année en cours. Nous revenons ; à l'aide de la triangulation de nos entretiens (cf. Tableau 28 p215), rencontres et observations ; sur les trois caractéristiques principales montrant le rôle influent de ce manager, pour faire évoluer ce service études.

- La méthodologie ;
- Le management ;
- La compétence.

En analysant nos premiers entretiens, l'idée de l'entrepreneur institutionnel a naturellement émergé. Alors que nous voulions discuter le changement organisationnel de la DATAR-® et des conséquences possibles sur le travail des services, plusieurs membres de la DITP ont évoqué le rôle de cet acteur comme cause principale de changements.

II.2.1 La nouvelle méthodologie

A son arrivée, il a soumis l'idée de développer l'approche des thématiques territorialisées pour apporter, selon lui, un peu plus de pertinence et de précision sur les sujets territoriaux étudiés.

En somme, l'objectif était de compléter les premiers diagnostics réalisés par la DATAR-® avec une autre manière d'étudier les territoires. Pour accompagner ces changements, il s'est impliqué avec des séances de travaux collectifs, de formations, d'échanges pour expliquer les méthodes. Il y a aussi eu la création de petites vidéos explicatives pour former aux nouveaux outils. Selon Battilana et al. (2009, p. 68), les acteurs « *must fulfill two conditions to be regarded as institutional entrepreneurs* ».

D'une part, ils doivent **initier** des « *divergent change* » (Melder et al., 2018, p. 2). Nous avons vu avec l'étude de cas sur le chômage, que les méthodes avaient changé notamment avec l'introduction d'analyses plus qualitatives pour étudier des thématiques territoriales. Il y a aussi l'introduction d'un nouveau logiciel de traitement statistique ou encore la création de webinaires pour diffuser les études. Même si ces changements peuvent être attribué à plusieurs acteurs, il en est un protagoniste.

D'autre part, ils doivent **participer** « *actively in driving change by mobilising required resources, including capabilities and knowledge (ideas and practices)* » (Melder et al., 2018, p. 2). Nos observations lors de l'étude de cas et les entretiens réalisés témoignent bien de ces deux conditions-là. Ce nouveau responsable du SEP a apporté des changements dans la méthodologie de travail (thématique territorialisée, travaux collectifs, rédactions de brochures, méthode mixte...), dans la communication avec plus de valorisation et d'exposition des travaux, mais aussi dans l'implication des chargés d'études aux recherches collaboratives.

Au-delà de ces éléments, il a une participation aux différentes activités, études et missions de l'équipe, permettant par cela, d'être légitime auprès de ses chargés d'études. Tout en étant responsable du service, il participe aux tâches comme les autres, ce qui a facilité son intégration au sein de l'équipe : « *je trouve que le responsable du SEP fait beaucoup de choses et résultat des courses, j'ai l'impression que j'en fais moins (rire)* » (CR-4). Le lien hiérarchique moins prononcé a facilité la communication et l'intégration au sein des agents : « *Si tu es juste chef, des fois tu ne te rends pas bien compte de comment c'est difficile* » (CR-22). Nous pouvons aussi noter qu'il conserve par ailleurs une activité scientifique (en lien avec l'Université) en parallèle de ses travaux à la Région.

II.2.2 Un management approprié

Le recrutement d'un universitaire au poste de chef du service études, en parallèle au « *changement d'organigramme* » (CR-1), fait partie d'une série d'évolution dans les pratiques de ce service. Dès le début de sa mission, « *il s'est bien intégré* » (CR-22) à la direction mais aussi aux membres de son service car « *il amène de façon voilà, très raisonnée, très négociée* » (CR-3) les directives et les projets. « *Moi, je situe plus l'évolution (i.e. la réorganisation) avec l'arrivée du responsable du SEP qui a impulsé une nouvelle dynamique* » (CR-3).

En effet, un entrepreneur institutionnel peut avoir la capacité de remettre en cause les pratiques institutionnalisées car il a un rôle dans « *le passage d'une logique à une autre* » (Vuattoux, 2016, p. 117) puisqu'il suggère intelligemment « *de nouvelles combinaisons* » (Leca, 2008, p.

114) : « *on fait des choses beaucoup plus variées, donc pour moi c'est intéressant* » (CR-4) car « *on étudiait moins de choses que ce qu'on fait maintenant* » (CR-22). Il a apporté une « *nouvelle dynamique d'équipe* » (CR-3) où certainement, il y a un « *un avant-après* » (CR-3) dans les méthodes de travail de ce service.

Au-delà de l'introduction de nouvelles idées, outils ou pratiques (Lawrence & Suddaby, 2006), « *il amène vraiment une ligne directrice dans nos missions* » (CR-3). Il y a eu tout au long de notre intervention des réunions, des sessions de formation, des séminaires et autres échanges pour parler de la méthode, des objectifs, et de l'état d'avancement. Pour réussir à faire évoluer les méthodologies mais aussi intégrer de nouvelles routines (Battilana et al., 2009), il est indispensable d'**obtenir l'adhésion des membres** de l'organisation car ils doivent trouver un bénéfice à modifier leurs habitudes : « *c'est quelqu'un qui est volontaire, qui essaye d'élargir nos horizons* » (CR-4). Aussi, « *il anime l'équipe* » (CR-3) en demandant leur avis sur tous les travaux qui se mettent en place ce qui est « *vraiment la meilleure politique* » (CR-4). Il a essayé d'instituer « *un management un peu horizontal et un peu participatif* » (CR-20) pour lequel les membres du SEP étaient plutôt réceptifs.

Au niveau relationnel, il y a eu des initiatives pour renforcer le collectif et la collaboration des agents entre eux. Par exemple, sur la rédaction de notes introductives pour les diagnostics, chacun pouvait déposer sur le groupe Teams¹⁰² du SEP son travail pour que chacun puisse lire et faire des commentaires. Mais au-delà de cet exemple, pour toute production de notes, de diagnostics ou autres travaux de rédaction, il y a la possibilité de proposer aux autres chargés d'études de l'équipe, de lire le document, de donner son avis et de mettre des commentaires. Ce sont des pratiques davantage académiques qui peuvent contribuer, d'une part, à construire des dynamiques de groupes, et d'autre part à faire progresser les réalisations.

II.2.3 La compétence au service du développement

La réorganisation et la montée en puissance progressive de la DATAR-®, montre l'**ambition de la Région** pour les sujets de développement et d'aménagement du territoire. Le Conseil Régional de Nouvelle-Aquitaine s'est donc appuyé sur des personnes « *de très haut niveau* » (CR-19), à l'instar des différents directeurs au sein de la DATAR-®. En effet, « *le responsable du SEP porte une vision sur ce qu'il voudrait qu'on fasse sur les missions du service donc cela va davantage nous porter, là où avant il y avait un flou. Il y avait des ambitions mais pas de moyens donnés à ces ambitions et pas d'organisation pour remplir ces missions* » (CR-3).

Ce nouveau responsable du SEP possède un savoir-faire et des compétences reconnues dans son domaine. Ses connaissances pour l'économie régionale et les analyses socio-économiques lui ont permis à plusieurs reprises de contribuer aux travaux régionaux du Conseil Régional que ce soit via des conférences ou des partenariats de recherches (i.e. politique contractuelle). La Région a donc fait « *confiance à sa compétence* » (CR-3) en lui confiant le poste de responsable.

¹⁰² Espace de travail collectif accessible aux membres de l'équipe sur l'application Teams de la Région. Il est possible de discuter par un chat, d'ajouter des documents et de réaliser vidéo et Visio.

C'est aussi le ressenti des agents de la DATAR-®, car ils connaissent pour la plupart, ses travaux de chercheurs : « *Il connaît pleins de gens, il sait faire pleins de choses que personne ne sait faire donc ça nous apporte beaucoup* » (CR-22).

Le nouveau responsable du SEP a une expérience universitaire qu'il utilise pour mener les différents projets au sein du Conseil Régional. Il utilise des méthodologies scientifiques pour les études et autres productions en vue de comprendre les problématiques territoriales pour engager des réflexions d'actions publiques.

Aussi, la réputation, les travaux et son passé ont exercé une certaine influence. Issu du **monde scientifique**, il apporte une autre vision avec des savoirs et des travaux reconnus car « *en tant qu'universitaire, il a dirigé pas mal de recherche* » (CR-8). L'entrepreneur institutionnel peut mobiliser un réseau assez important donc « *on obtient plus de choses avec lui* » (CR-4). Ce réseau a également pu lui être utile pour obtenir de nouveaux partenariats ou le recrutement de collaborateurs compétents afin de pallier les départs.

Tableau 28 : Grille d'analyse de l'entrepreneur institutionnel

Résultats		Exemples de Verbatim
Changements de méthodes	Le travail	<i>Je pense que le changement de méthodologie est lié au constat qu'il a fait / Il a des méthodologies que personne n'avait chez nous / Il a apporté plein d'idées nouvelles / Les enjeux sur la synthèse ce n'est pas du tout ce qu'on faisait avant / Ce qu'on faisait avant c'était un peu trop mécanique / On n'avait pas cette dimension-là comme ce qu'il nous a fait avec le traitement sur un tiers des EPCI / On fait des choses beaucoup plus variées donc pour moi c'est intéressant / On travaille sur des données sur lesquelles ils ont peu bossés. On essaye d'introduire de nouvelles thématiques / Ça t'oblige à plus rédiger, à plus réfléchir / En région ils n'ont pas l'habitude / Les travaux qu'on fait sont hyper intéressants / Je trouve ça vachement intéressant l'ouverture sur la dimension qualitative</i>
	Le management	<i>Les retours que j'ai, ce sont des retours positifs. Ils sont contents de la manière dont on travaille aujourd'hui / Il y a quand même ce petit côté universitaire qui me manquait depuis des années / Il amène vraiment une ligne directrice dans nos missions / Il anime l'équipe</i>
Statut de l'entrepreneur	Qualités	<i>Quelqu'un qui est volontaire, qui essaye de récupérer énormément de choses qui essaye d'élargir nos horizons / Il s'est bien intégré / C'est agréable de bosser avec lui, tu n'hésites pas à lui demander des trucs / Il amène de façon voilà très raisonné très négocié</i>
	Compétences	<i>Je pense qu'on fait confiance à sa compétence / Le côté universitaire j'adore / Il connaît pleins de gens, il sait faire pleins de choses que personnes ne sait faire donc ça nous apporte beaucoup tu vois / Il fait beaucoup de choses</i>
	Légitimité	<i>Avec la venue du chef de service, je pense qu'on gagne en maturité / On obtient plus de choses avec lui / Il est très connu / Ça a été perçu positivement son arrivée parce qu'il est quand même connu / Ça a apporté un vrai...vrai plus notamment sur la visibilité, la légitimité, la confiance accordée à notre service, ça pour moi c'est indéniable ça a été reçu très favorablement</i>
Objectifs de l'entrepreneur		<i>Il porte une vision sur ce qu'il voudrait qu'on fasse sur les missions du service donc cela va davantage nous porter là ou avant il y avait un flou. Il y avait des ambitions mais pas de moyens donnés à ces ambitions et pas d'organisation pour remplir ces missions</i>
Nouvelle dynamique (Changement de contexte)		<i>Je situe plus l'évolution avec son arrivée qui a impulsé une nouvelle dynamique / Là je situe en gros un avant-après / Nouvelle dynamique d'équipe / Je me sens mieux dans l'organisation actuelle / C'est plutôt positif et ça peut susciter une évolution dans un bon climat, un cadre favorable / Il a impulsé vachement de dynamique</i>

Le système de connaissance évolue grâce au travail institutionnel collectif. La somme des compétences des différents acteurs qualifiés dans leur domaine, permet l'émergence d'un système de plus en plus performant.

II.3 Les services d'études régionaux en France

L'association de la recherche académique à travers ses méthodes, et des actions régionales sur le terrain, représente un fort potentiel pour produire de la connaissance régionale territorialisée. C'est en effet l'opportunité d'associer deux mondes, deux cultures pour former une seule force (St-Pierre et al., 2007). A travers cette complémentarité, c'est la qualité du service public qui est visée. Il est indéniable que le Conseil régional a de nombreux avantages dans cette collaboration. En effet, le travail réalisé par les agents régionaux s'appuie sur une connaissance du terrain avec des relations sur le territoire via les élus et les acteurs. Ils connaissent les enjeux politiques et autres jeux d'acteurs. A cette première connaissance, il est possible d'y associer des méthodologies de recherche scientifiques (quantitatives et qualitatives) pour aller plus loin dans la connaissance territorialisée. Ce mix de compétences est ainsi l'opportunité pour chaque partie de progresser et de comprendre le territoire d'une autre manière. Ce travail collaboratif, bien que difficile à mettre en place, peut donc être un moyen efficace de « *construire un service public régional de la connaissance* » (Acar & Giguet, 2020, p. 1). Notre analyse précédente a en effet mis en évidence la contribution scientifique pour faire évoluer et progresser le système de connaissance du SEP.

Le travail institutionnel par l'intermédiaire d'un travail collectif, associant la théorie et la pratique, a apporté un autre regard sur la recherche territoriale et les méthodes à mobiliser.

L'aspect le plus significatif concerne selon nous, le changement de compréhension territoriale, où désormais, l'accent est mis sur la territorialisation des analyses. Les sujets, l'échelle d'analyse et le niveau de connaissance associé n'est plus le même. L'enjeu n'est pas de savoir si cette association est possible, nous en avons eu un exemple, mais plutôt d'identifier le type de relation que l'institution souhaite, ou doit privilégier.

II.3.1 La collaboration avec le monde académique

Depuis plusieurs années, la Région Nouvelle-Aquitaine collabore avec le monde scientifique par l'intermédiaire de « *partenariats avec les universités* » (CR-17). Directive politique au départ car « *on avait toujours la même consigne d'Alain ROUSSET de travailler le plus possible avec les universités* » (CR-17), cette collaboration s'est généralisée au Conseil Régional et notamment à la DATAR-®, qui n'hésite pas à faire appel aux universités, aux chercheurs et même aux doctorants pour les associer à leurs travaux.

La première génération de contrats de territoires (2017-2021) illustre ces premiers échanges entre les universités et la nouvelle Région. Afin de réaliser les premiers diagnostics, la DATAR-® avait fait appel aux universités de Poitiers et Bordeaux. De plus, des universitaires sont

régulièrement invités pour des conférences et des conseils sur des sujets importants des territoires.

Nous avons remarqué, au fil de la recherche et des rencontres au sein de l'institution régionale, la présence de chercheurs et anciens chercheurs au sein des équipes. Même si certains ont mis de côté cette facette de leur carrière, d'autres sont encore impliqués et apportent un regard autre que celui d'un agent du territoire dont l'appétence est plus tournée vers l'opérationnel.

Preuve que ce lien avec le monde scientifique se renforce, la DITP, à la suite des derniers changements organisationnels de 2019, a recruté plusieurs chercheurs pour compléter ses équipes et leurs confier des postes à responsabilités. Ils contribuent eux aussi à leurs tours à raffermir ce partenariat en mobilisant des études, d'autres chercheurs (grâce au réseau) et en travaillant en complémentarité avec les universités. De nouvelles collaborations sont à l'étude, pour des travaux sur des sujets particuliers ou des recherches sur des problématiques plus complexes qui demandent un peu plus de temps d'analyse.

Un autre exemple significatif fait état d'un **rapprochement avec la science**. Face à l'urgence écologique et aux différents constats toujours plus alarmants les uns que les autres, les élus de la Région Nouvelle-Aquitaine réunis en séance plénière ont adopté le 9 juillet 2019, la feuille de route régionale dédiée à la transition énergétique et écologique : NeoTerra. La Nouvelle-Aquitaine est l'une des Régions françaises les plus impactées (conséquence de sa géographie particulière) par le changement climatique : augmentation des températures de 1,4°C au cours du XXI^e siècle, phénomènes climatiques extrêmes de plus en plus fréquents tels que les inondations, les tempêtes, l'érosion, la sécheresse...

Face à ce constat, la Région s'est engagée depuis 2010 dans une démarche de transition grâce à un travail d'expertise pour identifier précisément les risques auxquels le territoire va être confronté dans les prochaines décennies. Coconstruite comme un outil d'intelligence et d'actions collectives, Néo Terra est basée sur « *11 ambitions pour accélérer le changement et accompagner la mutation sur l'ensemble du territoire* »¹⁰³. Dans cette démarche, 450 chercheurs (GIEC, CNRS...) mobilisés ont été réunis en deux comités scientifiques : *Acclimatera*¹⁰⁴ et *Ecobiose*. Ils ont contribué aux diagnostics, à la déclinaison de NeoTerra mais aussi à la préconisation d'actions à mener. A la suite de ces études, le Conseil Régional a réorienté et modifié l'ensemble des politiques régionales pour prendre en compte les enjeux climatiques et environnementaux. Cela se matérialise actuellement par des modifications des contrats de territoires, des évolutions dans le SRADDET et sur toutes les autres actions menées par les agents de la Région Nouvelle-Aquitaine. L'objectif est d'accompagner les acteurs publics et privés dans leur transition énergétique et écologique à l'horizon 2030.

Depuis sa création, la DATAR-® n'a cessé de travailler et de se développer en complémentarité avec la contribution scientifique puisque « *les services et décideurs ont beaucoup à apprendre*

¹⁰³ [Néo Terra - Transition énergétique et écologique en Nouvelle-Aquitaine \(neo-terra.fr\)](https://neo-terra.fr)

¹⁰⁴ <https://www.acclimaterra.fr/>

des travaux universitaires » (Nunez, 2021, p. 15). Partenariat, formation ou autres contributions de chercheurs, la DATAR-® mise sur cette complémentarité science-institution pour apporter des réponses aux besoins territoriaux. Cette double culture participe ainsi à l'élaboration de projets et actions publiques adaptées : mission première d'un Conseil Régional.

II.3.2 Modèle ou expérience ponctuelle : quel constat ?

Notre analyse précédente sur le travail institutionnel a mis en évidence le changement de pratiques et de méthodes de travail. A l'instar de notre étude de cas sur le chômage, nous avons observé la contribution scientifique au développement du système de connaissance régional.

La DATAR-®, à travers les missions de son SEP développe ses méthodes de recherche et de compréhension territoriale grâce à des contributions venant du monde universitaire. L'un des enjeux est de faire évoluer cette compréhension territoriale en apportant la connaissance nécessaire aux équipes en charge de construire les actions publiques de développement. Selon les objectifs du Conseil Régional, les choix dans la manière de s'associer à des universités et/ou chercheurs seront différents.

L'institution peut décider d'accorder une place importante au sein des directions avec le recrutement de chercheurs et universitaires. C'est le cas pour le SEP qui a engagé des chercheurs pour prendre en charge le service et mener des travaux d'études. Cette position hiérarchique est l'opportunité de faire évoluer les méthodes de recherches, d'incorporer des outils et de développer une autre culture de la recherche. Les responsables laissent ainsi l'opportunité à ces chercheurs de conduire des études avec leurs méthodes, d'utiliser de nouveaux outils mais aussi d'apporter de nouvelles compétences grâce à la formation des agents. Un autre type de management peut ainsi émerger. Progressivement, une équipe peut évoluer tant dans le travail que dans son organisation. A titre d'exemple, les recrutements peuvent être plus ciblés sur des compétences particulières (outils, logiciels, savoir-faire, expériences...). De fait, certains profils seront privilégiés et les équipes évolueront vers d'autres travaux et objectif. Aussi, les agents déjà en place auront le devoir de progresser et de se former pour pouvoir répondre aux exigences. Les résultats obtenus peuvent évidemment avoir des effets positifs conduisant à un **double effet**.

D'une part, le professionnalisme bénéficiera aux équipes opérationnels, grâce aux méthodes et l'apport de connaissances actionnables pour le développement territorial. D'autre part, ils peuvent susciter la volonté d'aller plus loin dans l'engagement scientifique. A l'inverse, le changement de méthode et l'exigence sur des compétences particulières peut susciter des craintes ou incompréhensions des collaborateurs en place dans l'institution. La direction dans certains cas, peut aussi être bloquante si les initiatives prennent trop de place. De même, une institution publique et politique ne fonctionne pas de la même manière qu'une université ou un laboratoire de recherche donc les cultures peuvent être des freins à la collaboration.

L'autre voie du Conseil Régional a elle aussi vocation à mettre à profit l'expertise scientifique mais de manière plus **indépendante**. La collaboration peut s'orienter vers des travaux de

recherches, des interventions, des partenariats ou autres travaux pour des missions et projets particuliers. A la manière du partenariat avec des consultants, ce sont des collaborations pour un objectif précis et sur un temps donné. L'approche n'est pas la même et il y aurait moins d'influence sur l'institution. A titre d'illustration, le Conseil Régional de Nouvelle-Aquitaine a mobilisé et continue de prendre en compte les recherches du comité scientifique pour élaborer et mettre en place la feuille de route de la transition environnementale et climatique NeoTerra. C'est aussi le cas pour le pôle développement économique qui s'aide de l'ADIT (Encadré 1 p32). De même, il y a eu des partenariats entre la DATAR-® et les universités pour la première politique territoriale.

Ces différentes initiatives montrent l'importance que cette Région accorde au monde universitaire et à cette collaboration, tout comme c'est le cas dans les autres Régions françaises. Cependant, selon la forme de la relation, les enjeux, la mobilisation d'acteurs peut être différente. Ce mix de compétences semble participer à l'avancée de la recherche tout comme il bénéficie aux acteurs du terrain. Reste à déterminer la relation et l'engagement de chacune des parties.

II.3.3 Une politique de la donnée

La DITP a besoin de plus en plus de données pour réaliser ses études et analyses territoriales. Quelle que soit la fonction de l'agent (veille, cartographie, statistique, analyse...) la donnée est le matériau essentiel, la matière première indispensable. Pour cela, il est important d'avoir un cadre, une organisation de cette matière première.

Le stockage, la confidentialité ou la diffusion, il est essentiel de définir avec les acteurs qui peuvent être impliqués (SIG, DSI...) une politique de la donnée. Le développement du système de connaissance passe par une évolution dans la prise en compte des matériaux utilisés pour développer les recherches. Au fur et à mesure de l'avancée des projets, des études et autres recherches, la DITP s'est enrichi avec des données de différents types (qualitatives, quantitatives, confidentielles, territoriales, spatiales...) qu'il faut savoir traiter (Pinède & Mercier, 2022).

De même il y a la problématique du partage de l'information, c'est-à-dire des résultats obtenus. Effectivement, il a été observé l'importance et le questionnement autour de ces problématiques-là. A plusieurs reprises lors d'échanges, il y a eu ce sujet du partage des informations obtenues comme lors de l'étude de cas sur le chômage. Il a été soumis la réflexion concernant le support et l'emplacement à privilégier pour le stockage. Il semble donc que la définition des règles concernant les données peut s'articuler autour de trois points principaux :

- Le stockage des données n'est pas encore fixe, et la multiplicité des outils et plateformes peut déstabiliser. Au quotidien, les chargés d'études utilisent différents outils, à l'instar de Placido (outil de partage et stockage Régional) ou teams. De manière générale, ils ont tous les mêmes fonctionnalités, donc la meilleure solution à adopter est celle qui est adaptée et surtout maîtrisée par les agents. En complément, il serait pertinent de réfléchir

à la durée de sauvegarde des informations collectées mais aussi des différentes productions ;

- La méthode à privilégier doit être déterminé collectivement ;
- La confidentialité est un élément important qu'il faut là aussi réglementer. Evidemment, il faut prendre en compte la politique Régionale et les autres directives légales tel que le RGPD¹⁰⁵. L'autre aspect concerne la sécurité des informations qui doit aussi être pensée ;
- La diffusion à la suite des travaux ou pendant les recherches, a, elle aussi une place importante dans la définition des règles. A ce titre des systèmes de restriction peuvent être élaborés pour réguler les consultations.

Les décisions prises doivent être le choix collectif prenant en compte les pratiques, les habitudes et l'avis des utilisateurs. Au-delà des agents actuels, cette institutionnalisation permet d'avoir un cadre de référence pour les futurs collaborateurs. Le stockage des productions, documents ou autres études doit être discuté. En plus d'une politique de la donnée, il est ici question d'organiser la conservation. Il y a plusieurs manières de faire, et plusieurs outils (Placido, Teams, bureau...) donc il serait pertinent de définir une organisation pour que tout le monde travail sur un même model, facilitant ainsi les échanges tout comme l'apprentissage pour les nouvelles recrues.

En parallèle, l'outil Placido doit être revu collectivement. A plusieurs reprises, il a été fait mention de difficultés sur cet outil pour trouver des informations et documents et pour aussi les stocker. Ce travail de classement et de construction de l'espace doit être fait par les utilisateurs eux-mêmes car ils peuvent avoir des habitudes ou système de recherche propre qui vont orienter la manière d'administrer l'outil. C'est un dispositif technique utile.

II.4 Synthèse sur la production de connaissance

Le travail institutionnel est réalisé de manière **collective** grâce à l'adaptation des différents collaborateurs de l'institution. Plusieurs acteurs ont joué un rôle ; plus ou moins important ; et continuent d'avoir un impact grâce à leur agentivité. Ce travail a ainsi des conséquences non seulement pour la DATAR-®, avec la stabilité et la montée en compétences des agents, mais aussi concernant son environnement.

Concernant l'environnement régional, le changement prend plus de temps car c'est la relation qui est au cœur des modifications. La production de connaissance qui se développe a pour objectif de permettre la compréhension des territoires, source d'une relation de proximité. L'influence scientifique est aussi un élément important. Notre recherche empirique a ainsi mis en perspective cet aspect grâce à l'analyse des travaux du SEP, mais aussi par la mise en évidence d'entrepreneurs institutionnels.

¹⁰⁵ Le Règlement Général sur la Protection des Données : Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016, relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)

III Développer la connaissance par la communication

La connaissance a besoin de la communication pour être valorisée et parvenir aux acteurs concernés. Pour autant, il n'est pas question de communiquer sans but ni objectifs, car l'effet serait inverse. Les sciences de l'Information et de la Communication ont toujours prouvé que cette discipline scientifique devait être pensée, réfléchié selon un plan stratégique pour mener à l'agilité des acteurs. La DITP l'a bien compris et cherche progressivement à construire une communication qui puisse répondre aux besoins des agents et de l'institution. A travers les nouveaux outils digitaux de la DATAR-®, la valorisation des productions s'institutionnalise, mais reste encore confrontée à une certaine *incommunication*.

III.1 Fil conducteur de la connaissance

Passer d'un savoir *stocké* à une connaissance *actionnable* est très important pour le développement territorial et économique. Ce processus doit passer par une phase importante de communication : élément clé de cette transition vers l'action.

III.1.1 Communication et connaissance : une complémentarité importante

Le rôle de la communication n'est plus à prouver. Privée ou publique, toute organisation doit mettre en place une stratégie de communication pour soutenir son système de connaissance. Par conséquent, interne et/ou externe, la communication est l'un des premiers enjeux de développement.

La connaissance est liée à la communication. Ce sont deux principes complémentaires et indissociables. C'est pour cette raison que tout dispositif d'Intelligence Economique Territorial doit mettre en place une stratégie de communication qui soit adaptée aux objectifs. Cette communication doit être à l'origine d'une connaissance partagée. Il y a une connexion entre le projet (connaissance) et le partage (communication) dans un continuum qui va de la donnée à l'intelligence. Au fur et à mesure des étapes, le collectif devient le centre de développement participant par cela, à la mise en réseau des acteurs, devenant collaborateurs. Tout comme le collectif est la somme des individualités, la connaissance collective c'est-à-dire *le projet* est la somme des savoirs individuels. La communication favorise le **passage du projet au partage**, où la dimension réseau est prédominante. Alors que la force de l'information est le message, la force de la communication réside dans la relation. Le collectif prend le pas sur la dimension quelque peu personnelle de la connaissance.

L'idée est de mettre en lumière cette relation communication-connaissance très importante pour une institution. Il ne suffit pas de faire évoluer son système de connaissance, il faut le faire vivre, partager les résultats d'où l'importance de miser sur une stratégie info-communicationnelle efficace. Passer au niveau de la persuasion est une phase où la communication est l'intermédiaire entre la connaissance statique et la connaissance actionnable : « *il faut être exigeant, c'est important la communication, c'est ce qu'il y a de plus important. Alors je ne vais pas dire que c'est plus important que ce que tu produis, mais tu peux produire quelque chose d'hyper génial et utile, si tu te plantes sur la com' c'est foutu, tu peux*

ranger ton truc sur l'étagère » (CR-5). En effet, la connaissance peut stagner et rester à son niveau voir faire le chemin inverse pour être qualifié de « *savoir* ». Lorsque la connaissance n'est pas communiquée, valorisée et que chacun garde ses informations, le collectif n'existe pas et le réseau ne peut vivre. Les jeux d'acteurs, la société de plus en plus individualiste et les nouvelles technologies sont quelques exemples de ce qui peut réduire et bloquer le processus collaboratif.

L'Intelligence Economique a depuis toujours eu comme fondement principal, **la maîtrise de l'information**. La collecte, le traitement et la diffusion étant liées, la communication fait elle aussi partie des impératifs implicites. Cependant, la communication apparait depuis longtemps comme le parent pauvre des pratiques d'Intelligence Economique. C'est la grande absente des recherches sur la question, à commencer par les nombreuses définitions de l'IE ou de l'IET qui ne font pas mention de cet aspect. « *Loin de la communication-commande, il s'agit pourtant bien de favoriser la communication-participation* » (Moinet, 2009a, p. 23).

III.1.2 Comprendre la communication

La DITP développe son système de connaissance grâce à des changements dans les méthodes, les outils utilisées et l'organisation de ses services. L'objectif est en premier lieu d'alimenter en études, analyses et recherches les agents de la DATAR-®, en charge de la politique territoriale. Mais au-delà, il y a l'objectif de devenir le centre de ressources du Conseil Régional. Nous avons d'ailleurs observé de plus en plus de collaborations avec les autres pôles de la Région, à l'instar des directions sectorielles (Figure 13 p185). Pour cela, la DITP mise sur un renouvellement de ses stratégies communicantes en pensant que « *la politique réinventée de la connaissance territoriale doit prendre en compte les enjeux majeurs de communication* » (Baccaini & Ségard, 2021, p. 14). La relation communication-connaissance met l'accent sur la construction de l'action collective par la communication. « *Les pratiques communicationnelles des acteurs contribuent ainsi à ce processus organisant* » (Caïdor, 2021, p. 5) puisque tout acte de communication « *produit nécessairement un lien* » (Veron, 1997, p. 28).

La production de connaissance s'est développée au sein de la DATAR-®, et principalement à la direction de l'Intelligence Territoriale qui a un rôle majeur dans la réalisation et la diffusion de travaux de recherches territoriales. Effectivement, il y a une double fonction ; réaliser et diffuser ; d'où la recherche de valorisation de ses productions. Pour donner suite à l'effort consenti dans les méthodes de recherches et d'analyses, il est impératif de renforcer la diffusion et la valorisation des travaux menés. Au cœur de ce dispositif, il y a donc l'information qui **doit circuler** pour « *atteindre les bonnes personnes* » (Lienemann et al., 2021, p. 5).

Le transfert de connaissance implique deux actions itératives : la transmission (envoyer ou présenter des connaissances à un destinataire potentiel) et l'assimilation par cette personne ou ce groupe (Davenport & Prusac, 1998). En ce sens, ce double processus de communication est une cause de création de nouvelles connaissances (Avenier & Schmitt, 2005). Pour Benedetti (2013), l'une des motivations de la communication est de **convaincre**. C'est même l'un des

points essentiels car « *il faut toujours réfléchir à pourquoi on communique, qu'est-ce qu'on veut dire, qui on veut toucher. On ne doit pas communiquer pour se faire plaisir* » (CR-5).

D'après Wolton (2019b, p. 2), « *émetteur, message, et récepteur sont rarement en ligne* », donc la communication c'est-à-dire communiquer et transmettre, semble toujours avoir une part de mystère. Cette différence entre transmettre et communiquer semble s'accroître au fil du temps, et des avancées technologiques qui ont modifiées nos rapports humains. Les relations se sont transformées avec une autre prise en compte de la communication, dominée par les outils technologiques. Cette considération laisse finalement de moins en moins de place à la relation humaine (Dacheux, 2015) qui devient un lien difficile à maintenir. La collaboration dans les institutions qui pouvait être naturelle et allant de soi, doit désormais passer par l'utilisation d'outils techniques, des séminaires, ateliers et autres engagement incitatifs voire pour certains obligatoires. Tout le monde communique, tout le monde est communicant et récepteur donc c'est une notion tellement naturelle qu'elle est quelque peu noyée sous les autres champs de recherche.

III.2 Communication de la DITP

Loin de « *l'utopie d'une communication interne* » (Ely, 2015, p. 1), qui rassemble et crée un collectif pour *casser les silos*, ou à l'inverse d'une communication inopérante, l'objectif est de dépasser les apriori pour analyser les récentes initiatives engagées dans l'institution régionale.

Tout au long de notre recherche, nous avons pu être confrontés à des manques de communication et c'est d'ailleurs un aspect qui nous a été relaté à de nombreuses reprises (en entretien ou de manière informelle). C'est même l'un des principaux éléments que la DATAR-® cherche à structurer depuis sa réorganisation et notamment pour accompagner le système de connaissance de la DITP qui se développe. Il ne suffit pas de produire de la connaissance, il faut qu'elle soit **diffusée** pour être utile, or c'est l'intention de la DITP qui produit études et analyses territoriales à destination des agents sur le terrain.

Il n'est pas possible de garantir ou prédire la réussite de la communication. Pour autant, c'est une étape quotidienne et décisive qui doit progresser, se renouveler et évoluer pour atteindre les objectifs.

III.2.1 Une communication adaptée aux objectifs

Le changement institutionnel a eu un impact sur plusieurs plans, et en particulier le système de connaissance. Le travail institutionnel a permis au fur et à mesure de faire évoluer la manière de produire et valoriser des connaissances. Les recherches se sont multipliées et étoffées avec « *une montée crescendo des demandes de communication et de valorisation de tout ce qu'on pouvait produire ici en interne* » (CR-5).

Mais ces nombreuses transformations au sein de la DITP n'ont pas encore été pleinement prises en compte au sein de la DATAR-®, ni par les autres directions régionales, d'où la mission en parallèle de communication pour faire adhérer et montrer que ce qui est produit « *ça peut être*

utile » (CR-20). La communication joue un rôle essentiel pour ce processus assez long et difficile, surtout lorsqu'il faut penser toute la stratégie de communication : « *c'est important la communication, c'est ce qui a de plus important* » (CR-5). Effectivement, « *une succession de coups ne fait pas une stratégie de communication* » (Juillet & Racouchot, 2012, p. 170), d'où l'importance d'avoir un plan ordonné.

La Direction de l'Intelligence Territoriale a donc mis en place des actions de communication pour petit à petit essayer de correspondre aux attentes mais surtout pour « *informer nos collègues et directions pour qu'on puisse savoir ce qu'on fait, et faire appel à nous, ou proposer éventuellement d'autres services en retour* » (CR-5). Au-delà d'une communication informative, il est davantage question de communication plus engageante pour **faire connaître**. L'enjeu est de créer un réseau au sein de la Région pour susciter diverses collaborations et ainsi être un appui à la politique territoriale.

III.2.2 La mobilisation des outils pour soutenir les agents

Les outils, au même titre que les acteurs sont très importants dans toutes les organisations. Au fur et à mesure du développement du système de connaissance de la DITP, les TIC apparaissent comme des acteurs clés. D'après Faccin et al. (2020, p. 164), « *les pratiques qui s'appuient sur les technologies de l'information et de la communication améliorent la résolution efficace des problèmes et améliorent les performances de l'équipe* ». Ces outils accompagnent les agents dans leurs différentes activités de recherches, d'analyses et de valorisation. Collecte d'information, traitement, statistique, cartographie, tableaux, Visio... la technique joue un rôle essentiel. L'utilisation de ces outils n'est pas nouvelle au sein de la DATAR-®, mais il faut tout de même souligner le renouveau de certaines applications en parallèle d'investissement sur d'autres dispositifs plus performants. Cet élément-là témoigne d'une certaine manière, de l'évolution des chargés d'études qui deviennent progressivement producteur de connaissance grâce aux possibilités offertes par ces nouveaux outils. Mais il y a encore « *des marges de progrès* » (CR-20) car certaines applications sont très techniques et demandent d'avoir au préalable quelques prérequis en termes de savoir-faire. C'est notamment le cas des logiciels de statistiques où il faut maîtriser des théories et règles de calculs. De la même manière, les dispositifs techniques aussi performants soient-ils, ne peuvent résoudre les difficultés liées à l'absence de communication. Au contraire, ils peuvent apporter de la complexité, donc il faut savoir penser à travers leurs appropriations, leurs capacités et même leurs limites.

La crise sanitaire récente est une explication évidente de ce besoin accru d'acteurs techniques. En effet, la déstabilisation que le monde a subie, a obligé les agents à sortir de leur zone de confort. Ils ont dû s'adapter pour trouver de nouvelles solutions et alternatives pour communiquer à distance, et pour maintenir une certaine continuité dans leurs travaux. De nouvelles applications se sont révélées très utiles et les habitudes se sont progressivement modifiées. A titre d'exemple, le télétravail est de plus en plus utilisé voir même plébiscité, il suffit de constater le vide dans la majorité des bureaux pour s'en rendre compte. Par conséquent, faire passer un message aux agents, échanger et collaborer doit passer par un autre biais que

celui du contact humain. La DITP a su tirer profit de cet aspect en repensant la communication et la production à travers **l'outil digital**. Tout support réalisé est disponible en premier lieu sous format digital et optionnellement en physique (ex : les brochures). Les webinaires sont un exemple significatif de nouveau format tout comme la Visio, élément indispensable pour les réunions, les séminaires ou même entretiens avec les acteurs de la Région.

III.2.3 L'engagement stratégique de la communication

La communication est toujours aussi incertaine et mystérieuse (Wolton, 2018), même s'il faut reconnaître que les évolutions technologiques successives nous permettent d'être constamment en communication. Il semble effectivement qu'il y ait toujours autant (voire davantage) d'incommunication et même acommunication entre les acteurs des organisations. Pour essayer de dépasser cet aspect, il est important d'avoir une approche stratégique de la communication car il ne faut pas « *faire non plus n'importe quoi* » (CR-5). Il est évident que la communication de la DITP doit être réfléchie avec un plan pour savoir « *comment tu vas toucher les élus, comment tu vas toucher le public, comment tu vas toucher les agents qui ont besoin de savoir puisque tout le monde travail à l'aménagement du territoire de Nouvelle-Aquitaine* » (CR-5).

« *Le caractère central de la communication se retrouve dans l'importance accordée à la mise en réseau des acteurs* » (Moinet, 2009a, p. 22) et c'est ce processus fondamental qui peut faire passer la connaissance à un autre niveau. De l'information à la connaissance actionnable, le processus communicationnel est central. Pour y arriver, les différents communicants doivent mobiliser des actes de communications « *hybrides* » (Veron, 1997, p. 32). La communication évolue aussi bien dans la manière de diffuser, de recevoir et de consommer. Tous ces paramètres sont à penser, d'où les premières initiatives de diversification des communications à la DITP : une **offre digitale** avec les webinaires, les cartographies dynamiques, les réseaux sociaux numériques et même les brochures sous format PDF (Image 1 p230).

En complément, il y a aussi la valorisation *plus classique* par l'intermédiaire de brochures, d'expositions, de conférences et des réseaux *sociaux humains*. Mais ce n'est pas suffisant, car au-delà des réalisations, il ne faut pas oublier que chaque agent de la DITP participe à la valorisation des productions. Que ce soit de manière volontaire ou non, ils sont en première ligne pour présenter leurs travaux et diffuser la connaissance.

La communication doit être une dynamique en mouvement qui puisse permettre au réseau de vivre, d'évoluer et de perdurer.

III.2.3.1 Les différents objectifs de cette communication

La DATAR-® a pris conscience du besoin de communiquer, de *mieux* communiquer et c'est un enjeu important depuis la réorganisation. La communication est un potentiel, un acteur stratégique pour développer mais aussi assurer la survie d'une organisation. C'est un levier d'évolution indéniable que toute organisation doit prendre en considération dans sa politique de développement et de connaissance. L'enjeu est de créer un véritable collectif autour d'échanges et de participations communes au sein de l'institution. « *Unifier, renforcer les liens,*

impliquer, faire participer, deviennent les objectifs de la communication, plus élaborés que le simple fait de diffuser l'information » (Ammor, 2019, p. 436).

Développer un système de connaissance ne peut être efficace que s'il est accompagné d'une communication adaptée et engagée. L'un des premiers objectifs de la DITP est de **diffuser la connaissance produite** pour montrer qu'il y a une direction capable de produire de la connaissance au sein du Conseil Régional. Il y avait progressivement le besoin « *de valoriser nos productions* » (CR-5) donc il était urgent de mettre en place une communication adaptée pour « *réussir à les attirer aussi, et les amener à voir ce qu'on fait* » (CR-6).

Mais en regardant de plus près, nous pouvons constater qu'il y a d'autres enjeux **sous-jacents** à l'objectif principal. Ce sont des enjeux implicites, indirects mais qui participent tout autant à la volonté de communiquer. Ce sont des aspirations qui découlent de la volonté de diffuser la connaissance. Au fur et à mesure, il est devenu important de convaincre, de montrer les nouveaux travaux qui sont réalisés pour susciter davantage de collaborations, d'échanges et ainsi de pouvoir accroître le réseau (Ammor, 2019). Aussi, montrer la pertinence des études menées et surtout des résultats obtenus, c'est prouver aux différents publics, les capacités des chargés d'études. Dans la même idée, c'est la réputation de la DITP et de la DATAR-® qui sont en jeu. Plus il y a de la diffusion, plus il y a des échanges et contributions et plus la DITP attire. Que ce soit, des études approfondies ou de petites demandes ponctuelles, il est dans leur intérêt de ne négliger aucun effort pour montrer qu'au sein de la Région, il y a les compétences et les outils.

A l'instar du Webinaire de la DITP qui est devenu un rendez-vous assez bien suivi à la Région, la communication, lorsqu'elle est bien utilisée a pu provoquer des collaborations et des demandes d'approfondissement. Les enjeux communicationnels sont destinés à plusieurs acteurs au sein de la Région. Il faut distinguer entre les objectifs et la réalité. En effet, et nous allons le voir en détail, même si les réalisations et recherches sont produites pour plusieurs acteurs à savoir, les territoires, les élus, les directions du Conseil Régional et les agents de la DATAR-®, seuls quelques-uns sont réellement touchés. Des efforts sont réalisés pour surmonter cet aspect, mais il demeure que certains collaborateurs n'ont pas accès, ne sont pas assez informés, ou ne sont pas intéressés. D'un autre côté, la communication externe prend forme et suscite l'intérêt progressif d'acteurs externes du monde socio-économique. Les partenariats avec d'autres institutions, les travaux collectifs de recherche, mais aussi les publications sur les réseaux sociaux (LinkedIn, Twitter...) permettent d'attirer un autre public constitué de chercheurs, praticiens, qui sont intéressés par les études menées à la DITP.

III.2.3.2 Les productions communicationnelles

Le déploiement du numérique, des plateformes, des réseaux sociaux, permet une **plus grande diffusion** des informations. Cette diversification des moyens utilisés est l'opportunité **d'atteindre** différents publics puisque « *les outils numériques sont de puissantes ressources à mobiliser* » (Mercier, 2019, p. 22). De même, la crise sanitaire qui a contraint la population à des périodes de confinement a suscité l'appropriation de nouveaux outils : « *oui, il y a des*

choses qui ont changé qui ont évolué. Je pense aussi que l'après covid, l'après confinement nous a permis de tester et d'utiliser des outils qu'on n'avait pas forcément l'habitude d'utiliser avant. Donc on s'est familiarisé et on s'est dit que même après le confinement sans obligation de travailler forcément à distance ou de réunions à distance ou d'ateliers à distance, et bien il y avait des moments où on pouvait utiliser ces techniques et on pouvait aussi les transposer en présentiel. Et c'était vraiment nécessaire et intéressant à travailler » (CR-5). Il s'avère que l'adaptation, contrainte à l'environnement et au contexte socio-économique, soit un levier d'approfondissement et de changement dans les manières de communiquer. A l'instar du télétravail qui a bouleversé le travail d'équipe, les possibilités offertes par les communications à distance (Visio, webinaire...) ont modifié les pratiques communicationnelles tout comme les médias à mobiliser pour atteindre les cibles. Les sciences de l'information et de la communication (SIC) révèlent ainsi leur propension à pouvoir dépasser de multiples problématiques alors même qu'elles semblaient être touchées au cœur de leur champ d'application principal. L'éloignement physique a fait place au rapprochement virtuel qui contraint à **repenser les relations** entre collaborateurs de la Région.

Plusieurs outils et supports de communications ont été mis en place depuis la réorganisation des services. Il y a eu « *une montée crescendo des demandes de communication et de valorisation* » (CR-5) puisque progressivement, il fallait faire connaître et diffuser la connaissance produite. C'était un des « *des souhaits de la direction, de montrer qu'elle avait les connaissances, qu'elle produisait énormément de connaissance* » (CR-5) donc tout naturellement la communication a changé. L'objectif est de communiquer sur les études et les capacités de cette direction pour susciter l'intérêt des participants à solliciter les services de la DATAR-® : « *faire comprendre aux collègues de l'autre direction que les études qu'on produit ça peut être utile* » (CR-20).

Lors de notre intervention, nous avons observé la mobilisation de différentes actions de communications au sein de la DITP. Ce sont des applications nouvelles qui se construisent en parallèle de l'augmentation des productions des agents. La valorisation des connaissances prend en compte les outils disponibles, les objectifs de la DITP et les compétences communicationnelles des équipes. Nous présentons certaines communications qui ont été développées depuis la récente réorganisation. Résultats positifs ou négatifs, chacune participe à la valorisation de la connaissance.

Le webinaire « *Ih en question* » organisé par le SEP, est une petite conférence interne à la Région, 100% en ligne (via Teams). Ce webinaire a lieu une fois par mois le jeudi de 9h à 10h. Actuellement, 605 collaborateurs du Conseil Régional sont inscrits, reçoivent le mail d'information ou d'invitation pour y participer. Une annonce (teasing) est aussi mise en ligne sur l'intranet de la Région, et sur la plateforme Teams quelques semaines avant l'événement. Durant l'année 2022, il y a eu huit webinaires avec une moyenne de 72 participants (de 45 à 98 participants) pour chaque séance. Il a été répertorié 577 participants pour les huit webinaires réunis et 290 participants uniques (le participant unique représente un agent qui suit un ou

plusieurs webinaires, au moins une fois pendant l'année 2022). Le but est de présenter les travaux en cours avec la possibilité d'interagir sous forme de questions-réponses à l'oral ou via le chat (un modérateur s'occupe de gérer ce webinaire). Les sujets sont différents à chaque rencontre (ex : les mobilités domicile-travail en Région Nouvelle-Aquitaine, les territoires à enjeux du point de vue du chômage ou encore la consommation d'espace à l'échelle des territoires de la Région Nouvelle-Aquitaine). Ce format de communication est plutôt apprécié par les participants et les présentateurs : « *les webinaires marchent bien* » (CR-4). Les chiffres des participations montrent effectivement qu'il y a toujours autant de monde à chaque webinaire et qu'il commence à s'installer, et même à se pérenniser dans cette direction : « *les webinaires 1h en question, ça aussi c'est nouveau, c'est relativement récent, et je trouve que c'est bien là ces petits webinaires flash d'1h qui nous permettent d'avoir de l'info sur des thématiques diverses* » (CR-25).

L'ambition est surtout de diffuser et proposer différents travaux de recherches territoriales pour la Région. Or, plus les communications sont **rapides**, **visuelles** et **interactives**, et plus elles attirent et suscitent l'intérêt des participants : « *sur la partie com', comme il y a les webinaires les gens prennent plus facilement connaissance de ce qu'on fait, donc ils commencent à savoir qu'on fait quand même pas mal de choses et après ils viennent te solliciter... ça commence à faire un cercle* » (CR-2). Petit à petit, le « *bouche à oreille* » (CR-4) permet de faire connaître cette DATAR-®, les capacités et compétences mais aussi les collaborations possibles. Il semble que cette forme de communication soit toujours aussi efficace et que rien ne remplace le contact direct et virtuel, malgré les avancées technologiques. La connaissance commence par ce biais à passer au niveau du partage et du réseau. A plusieurs reprises, il a été fait mention de ce type de relation et de ses avantages. Plusieurs projets de collaboration et d'études sont nés de cette communication-là.

La MapStory (ou carte narrative) est une application qui fait partie des nouveaux outils techniques acquis par la DATAR-®. Les MapStory sont des présentations géographiques interactives pour présenter un sujet et diffuser des informations. Le visuel enrichi (texte, photos, vidéos, audios...) offre une expérience différente à l'utilisateur. La cartographie est associée à des contenus créant un récit en mouvement permettant de faire passer des messages et des informations plus facilement. De plus, la création de ce type de support de communication est très simple et intuitive. Plusieurs formations ont été dispensées au sein du SEP et chaque chargé d'étude a dorénavant la capacité de pouvoir produire une carte narrative en autonomie.

Il y a eu sept cartes narratives mises en ligne en interne en 2022 (ex : la consommation résidentielle d'énergie en Nouvelle-Aquitaine, l'accessibilité aux services et aux équipements des territoires de Nouvelle-Aquitaine, la géographie du monde d'après : assiste-t-on à un « *exode urbain* » ? Les jeunes non occupés en Nouvelle-Aquitaine...). L'intérêt de cette application réside dans l'interactivité : « *pour la diffusion de connaissance, les cartes narratives...ça c'est pas mal, parce que c'est plus sympa qu'un PDF* » (CR-2). Il est plus facile pour l'utilisateur de comprendre un sujet grâce à l'infographie et la possibilité de manipuler

plutôt que de lire une note ou un texte technique qui décrit les analyses. C'est une manière d'associer un visuel à de l'écrit pour faire passer des messages « *parce que ça permet de synthétiser, d'avoir à la fois de la connaissance, d'être pédagogique, de sortir du visuel d'intéresser, de captiver* » (CR-5). Instrument privilégié pour l'analyse et la représentation de données, les cartographies sont un excellent moyen d'étudier des problématiques territoriales sous un nouvel angle plus communicatif, c'est-à-dire plus compréhensible pour la majorité. En effet, grâce aux évolutions technologiques successives, « *la conversion de la cartographie au numérique et au web a transformé le rôle et le statut des cartes comme instrument de l'action publique* » (Mericskay, 2021, p. 3).

Les brochures (cf. Image 1 ci-dessous) sont de petits livrets assez court (entre 15 et 30 pages max) pour présenter une étude. L'intérêt est de valoriser les résultats de recherche qui ont été réalisées grâce à un travail graphique adapté (infographies, visuels, couleurs, tableaux). Toutes les études menées ne sont pas traduites sous ce format qui prend plus de temps à être construit, mis en forme et diffusé. Ce support est privilégié pour des sujets à enjeux pour la Région et qui ont sollicités des recherches plus approfondies. Il y a eu deux brochures en 2022 (en ligne et sous format papier disponibles sur les trois sites de la Région Nouvelle-Aquitaine) :

- Les performances socio-économiques des territoires
- La consommation résidentielle d'énergie

Certaines recherches sont valorisées par plusieurs supports (carte narrative/webinaire/brochure) mais le traitement n'est pas le même et il peut y avoir des compléments notamment sur les brochures qui permettent d'apporter plus d'arguments et de détails. « *Les brochures elles sont très ludiques* » (CR-4) car elles permettent de traiter des sujets plus en détails avec des illustrations, des tableaux ou autres graphiques facilitant ainsi la compréhension tout comme la lecture. Elles sont ainsi accessibles à un public assez large, et même pour les non spécialistes du sujet.

Image 1 : L’accessibilité aux services et aux équipements de la Région Nouvelle-Aquitaine et de ses territoires



Source : Site web de la Région Nouvelle-Aquitaine

En continuité des premières actions de communication, il y a eu depuis début 2023, de nouveaux supports de communication. Complémentaires aux premières réalisations, l’objectif est de continuer à diffuser les études et faire une promotion du travail de la DATAR-® :

- La carte du mois (format PDF envoyé par newsletter) : deux pages avec une cartographie et son explication très brève (autre exemple de carte du mois : l’évolution des soldes migratoires apparents, chômage et emploi : une relation complexe).

Image 2 : La carte du mois - L’accessibilité aux médecins généralistes



Source : Site web de la Région Nouvelle-Aquitaine

- Une newsletter (cf. Image 3) pour les collaborateurs de la DITP : « l’Actu » : envoi tous les deux mois avec une présentation de l’actualité et des productions.

Image 3 : La newsletter de la DITP - L'Actu



Source : Site web de la Région Nouvelle-Aquitaine

D'autres communications ont été produites à la DITP : articles dans la presse (The Conversation, la Tribune), présentation d'une étude dans un colloque scientifique, une plateforme et un portail des territoires, des infographies, des tableaux de bord...

III.3 Constat d'une incommunication

Selon André (2022, p. 2), « la communication peut buter sur l'incommunication ». Il est en effet possible d'avoir des moments d'incompréhensions puisque tout le monde n'a pas la même culture, les mêmes sensibilités, les mêmes objectifs ou encore les mêmes connaissances. Alors que la communication peut avoir comme effet de dépasser ces barrières, il peut y avoir le constat inverse. C'est le cas lorsqu'il n'y a pas d'efforts entrepris pour l'ouverture et l'envie de comprendre. Les organisations sont donc confrontées à ces difficultés qui apparaissent de manière assez marquée lors de changements qui perturbent l'organisation en place.

Le manque de planification, d'explication ou tout simplement le manque d'échanges peuvent être à l'origine de cette incommunication observée dans l'institution : « c'est frustrant de produire des connaissances que personne ne partage que personne ne voit. Tu écris, tu dis des choses, tu écris, tu as des démarches d'analyse et finalement personne ne les voit, ça ne sert à rien » (CR-5).

La montée en gamme des outils de communication technique et la multiplication des canaux, contrairement à ce que la majorité pense, n'a pas entraîné une meilleure qualité des contenus. C'est même une difficulté supplémentaire car l'aspect virtuel a dépassé les autres cadres de communication faisant passer les relations du réel au virtuel. La communication et les échanges passent de plus en plus par ces canaux et par conséquent la manière de communiquer s'est tout logiquement transformée. Le travail des communicants est à cet effet essentiel car ils doivent

dorénavant s'adapter pour faire passer les messages, qui eux aussi ont changé. Tout est plus rapide, plus graphique et éphémère donc il est clair qu'une note ou un texte de plusieurs pages aura moins de succès qu'une infographie ou une petite vidéo de quelques secondes. En ce sens, si aucun effort n'est réalisé, la communication sera souvent confrontée à l'incommunication.

Il est essentiel de comprendre, dès le départ, que la communication n'atteint pas toujours son but. Ce constat peut paraître simpliste mais il semble qu'il soit très souvent oublié. L'incommunication contrairement à ce que nous pouvons croire, n'est pas « *une non-communication* » (Ely & Metge, 2016, p. 230), au contraire, « *entre communication et incommunication se glissent la négociation, la traduction, la cohabitation, la polysémie, l'altérité, les identités* » (Wolton, 2018, p. 2). Finalement, l'incommunication reste la **norme** dans nos relations et elle ne doit pas être interprétée comme un échec mais plutôt comme un moyen pour progresser. Si nous savons quelles sont les difficultés, où elles se situent et quels sont les moyens de les surmonter, il est clair qu'il sera possible d'améliorer la communication. Connaître le contexte est donc essentiel pour mener une communication qui soit la plus efficace possible en évitant le plus possible de glisser vers l'acomunication (Wolton, 2019a).

Nous revenons ici sur les incommunications observées au sein de la DITP. Même si le recul n'est pas suffisant pour avoir des preuves significatives, nous pouvons tout de même faire un constat qui puisse être constructif.

III.3.1 Les acteurs : entre jeux, hiérarchie et communication

La communication de la DITP « *a beaucoup évolué et je ne pense pas qu'on ait atteint encore la vitesse de croisière, mais ça ne serait tarder avec la finalisation du site info-géo qui va être du coup notre propre plateforme parce qu'avec ce besoin qu'on a de valoriser nos productions, on tombe forcément sur des freins* » (CR-5). Plusieurs réalités sont assimilées à des freins car ce ne sont pas des éléments insurmontables. Ce sont plutôt des ralentisseurs, des éléments perturbateurs dans la démarche de communication. Les acteurs de la DITP ont compris et intégré ces effets-là, donc certains essaient de contourner, de mettre en place des alternatives pour atteindre les objectifs. **Succès ou non, les résultats ne sont pas ; d'après les témoignages ; à la hauteur des objectifs espérés.**

Pour autant, c'est un constat qui met l'accent sur une difficulté particulière, à savoir la communication vers laquelle les efforts doivent s'orienter pour développer le système de connaissance.

III.3.1.1 Un réseau à créer

« *Le frein de réussite évident aussi, c'est la capacité à faire vivre une vraie transversalité au sein de la région pour des sujets de plus en plus complexes, de plus en plus dynamiques* » (CR-7). Il est évident que certaines informations sont confidentielles et doivent le rester surtout dans une institution régionale avec la présence d'élus. Sur ce plan, la discrétion tout comme la sécurité et la protection sont primordiales. Mais lorsqu'il s'agit d'informations blanches ou grises au sein de l'administration avec des agents soumis au secret professionnel, la parole et les

échanges peuvent être plus libres et l'information peut circuler beaucoup plus facilement. Cependant, nous remarquons, lors d'échanges, de témoignages informels, ou en réunions qu'il y a des blocages dans la circulation d'information.

Ces attitudes peuvent **ralentir** les travaux voire même **bloquer** d'éventuels projets : « *aujourd'hui, on n'est pas forcément mobilisé alors qu'on devrait l'être sur certains sujets* » (CR-21). Le problème reste toujours le même concernant le besoin de communication entre agents. Mais pour aller plus loin et travailler dans de meilleures conditions il faut « *faire en sorte que l'information circule entre les différentes entités de la direction, qu'il y ait des échanges à la fois en termes, d'information réciproques mais d'échanges profonds aussi pour progresser dans la compréhension des sujets qu'on a à traiter* » (CR-17).

Il ne faut pas oublier les jeux de rôle et le **pouvoir** qui sont ici déterminants pour comprendre le manque de partage d'informations : « *je dirai que la problématique principale ce n'est pas tellement la direction ou le pôle concerné, c'est plus l'humain derrière. Il y a des gens qui sont très collaboratifs et très transversaux et ça ne les dérange pas de solliciter d'autres pôles, de donner de l'information* » (CR-2). D'un autre côté, il y a « *des gens qui font des choses dans leur coin* » (CR-22). De ce fait, les échanges et collaborations sont souvent les mêmes.

Le manque d'ouverture et de partage avec des profils différents est un frein important : « *A mon niveau, on est sûr de la communication liée essentiellement à du réseau personnel* » (CR-21). Les silos informationnels et la rétention d'information, sont toujours autant présents. C'est un phénomène qui bloque les relations entre directions, entre services, et même entre collaborateurs. D'après Alves & Meneses (2018), les silos diminuent l'efficacité donc il est impératif de briser ces nombreuses barrières pour communiquer et faire réseau. C'est l'avis d'un chargé de mission nous expliquant qu'il y a « *un vrai besoin de communication et de porter à connaissance sur ce qu'on fait au sein même des services de la région* » (CR-21). Pour un autre collaborateur « *ce que je ressens en interne c'est qu'on voit bien le passif des gens quand ils ont travaillé ensemble etc. et qu'ils partagent les mêmes manières de fonctionner, là c'est plus coulant que quand ce n'est pas le cas* » (CR-2). De manière générale les travaux et missions se font avec les mêmes interlocuteurs. « *Ce sont des contacts interpersonnels et au sur-mesure* » (CR-22) lors de projets ou de demandes particulières.

Pour résumé, tout est « **histoire de réseau** » (CR-21) donc « *on fonctionne sur la base de réseaux de connaissance et non pas sur la base de l'organisation formalisé d'échanges de travaux. Donc, de par notre ancienneté à tous, on connaît un certain nombre d'agents et qui nous connaissent et qui viennent nous mobiliser quand ils ont besoin* » (CR-21). C'est par cet intermédiaire que les collaborations entre les directions sectorielles et la DITP se développent progressivement. Plus le réseau interne « *existe depuis des années* » (CR-9) et plus il est aisé de collaborer, d'échanger et d'être utile. Selon un chargé de mission interrogé en entretien « *tu es obligé de connaître les gens avant de pouvoir parler franchement ne serait-ce qu'au téléphone sur des sujets pour avoir le vrai retour* » (CR-1).

III.3.1.2 Le respect de la hiérarchie

En parallèle à cette problématique, il faut aussi évoquer la hiérarchie dans les prises de décision qui peut gêner certains acteurs en charge de la communication. Comme dans toute organisation, la hiérarchie a un rôle important et a fortiori davantage dans une institution politique où les jeux d'acteurs participent fortement à la vie des relations internes. « *Je pense que les différents types de freins, c'est alors, des fois au niveau hiérarchie pour les validations ça peut prendre un peu de temps* » (CR-5) donc « *c'est plus le relationnel qui est parfois un peu compliqué* » (CR-6) et « *je dirais qu'il ne faut pas mettre trop de monde autour de la table parce que ça devient vite compliqué* » (CR-6). Pour chaque réalisation les acteurs à convaincre peuvent être différents. De même, il y a des acteurs « *qui vont défendre des outils qu'eux ont porté* » (CR-5) donc il y a une incitation à les utiliser. Dans le cas contraire, il peut y avoir des résistances et « *des blocages, des gens qui t'empêche, qui veulent que ce soit comme ça, pas comme ça* » (CR-5) ce qui peut ralentir le processus final.

Les différents niveaux hiérarchiques peuvent ainsi ralentir les processus de communication puisqu'il faut parfois la validation de plusieurs acteurs pour le texte, les images... Certaines enquêtes, et recherches traitent de l'actualité donc les résultats doivent être publiés rapidement suite à la fin du travail. Il ne faut pas oublier que ces résultats ont l'objectif de donner des outils aux agents régionaux pour leur missions sur le terrain. Le calendrier des publications est ainsi une problématique à ne pas négliger. Cependant, il peut y avoir plusieurs effets à prendre en considération, telles que les validations qui prennent du temps. Il peut y avoir plusieurs niveaux de validation donc le va et vient entre chaque acteur, les modifications et autres avis qui remettent en cause certains aspects ne facilitent pas le circuit de validation donc « *ça peut prendre un peu de temps* » (CR-5).

Il peut y avoir des « *études qui trainent et d'un coup il faut tout faire en peu de temps* » (CR-5) ou l'inverse, c'est-à-dire des demandes pour réaliser des communications mais qui trainent car le groupe qui s'occupe de la communication n'a pas assez de temps ou peut avoir des blocages avec les graphistes. Finalement, chaque acteur peut avoir *sa définition* du temps et elle ne correspond pas forcément à celle des autres collaborateurs. Le calendrier et la programmation peuvent être contradictoires entre les objectifs globaux et le besoin de certains acteurs donc c'est « *à la fois un temps long pour la préparation et rapide quand ça sort* » (CR-5), d'où le besoin de réactivité et de diplomatie pour pouvoir s'adapter et répondre aux demandes.

III.3.2 La question de la diffusion

La diffusion des productions pose encore un problème pour les agents de la DITP. Dans « *le faire savoir je pense qu'il y a des choses à améliorer* » (CR-20) donc certains acteurs ne savent pas encore comment, ni « *où aller trouver les cartes et les informations* » (CR-25). De manière plus globale, à l'heure actuelle « *au niveau de la diffusion on n'est pas très bon* » (CR-4), car la difficulté réside dans le fait qu'il n'y a pas encore « *un endroit propre, professionnel pour se dire voilà où sont toutes nos productions* » (CR-20). Or, pour de nombreux acteurs et collaborateurs de la DITP, il devrait y « *avoir un endroit, je ne sais pas, où tu as les études du*

SEP où tu devrais avoir accès directement » (CR-4). De même, « *il n'y a pas de système d'alerte qui va dire, ce mois-ci il y a eu dix nouvelles cartes d'ajoutées* » (CR-6) ce qui peut manquer lors de l'actualisation ou de l'incorporation de nouvelles productions. Gérer la diffusion et organiser les supports, sont soumis à certaines règles. Sans évoquer le système à plusieurs étages de validation par chaque supérieur hiérarchique, car il ne faut pas oublier que c'est une administration politique. Il y a des codes à suivre, et des règles à respecter qui peuvent paraître contraignantes pour certains. Par exemple, pour publier sur l'intranet Régional ou encore mettre en place un webinaire, les personnes en charge de la communication ont dû s'adapter et patienter. Il y a une charte à suivre, un budget précis et des normes dans la diffusion...

Mais pour réussir à faire passer des messages, il faut aller plus loin dans la communication, allier la diffusion et l'échange. Ces deux éléments doivent progresser ensemble car l'un ne va pas sans l'autre. Par exemple, mettre à disposition des cartographies sans prendre le temps de les présenter et les commenter semble contre-productif. Certes, il y a eu un travail pour trouver les données et réaliser la cartographie qui peut prendre beaucoup de temps et mobiliser plusieurs agents. De même, il y a eu des réflexions sur la manière de mettre en forme la cartographie, sur les couleurs à utiliser ou encore sur le texte qui l'accompagne. Mais pour utiliser cet outil sur le terrain et en faire sortir les éléments importants, il faut pouvoir la comprendre. Selon Peyrelong (2002, p. 2), « *tout ne se donne pas à la simple lecture d'un document, et il est souvent besoin, soit de compléter l'information écrite, soit de lever toute ambiguïté de l'écrit par l'oral* ».

Pour cela, c'est son créateur qui doit expliquer comment il a élaboré la carte, avec quelles données et pour quels buts. Sa manière d'apprécier et de construire la cartographie n'est peut-être pas bien comprise, et son message n'est pas forcément celui que reçoit le lecteur. De même, une courbe peut être traduite de différentes manières, donc l'explication est toute aussi importante. Les destinataires, à majorité dans l'opérationnel ne sont pas tous spécialistes donc ils ont besoin de la traduction des études pour avoir la compréhension et mettre en relation ces résultats et leur travail sur le terrain. C'est aussi le même principe pour se saisir des outils mis à disposition comme des tableaux de bord ou des bases de données.

III.3.3 L'incompréhension des productions

Nous avons vu les problématiques liées à l'inadéquation entre les demandes des chargés de missions, et les nouvelles productions qualifiés de plus scientifiques par plusieurs acteurs de la DITP.

L'une des problématiques majeures, réside dans le fait qu'il n'y a « *pas vraiment de mobilisation des connaissances qu'on produit* » (CR-20). Même si « *on essaie de rendre les choses intelligibles* » (CR-2), la question de la compréhension par les interlocuteurs est au cœur du sujet : « *tu travailles pendant six mois et finalement ça tombe à l'eau parce qu'ils ne sont pas contents, parce que c'est trop complexe. C'est plus les gens comment ils reçoivent les choses* » (CR-2) qui pose problème. Certes, le travail réalisé de manière globale semble être apprécié,

à en croire les réactions (lors de webinaires notamment) mais l'objectif est de dépasser cette appréciation de surface. « *Oui c'est intéressant et qu'est-ce qu'on en fait, c'est quoi les implications pour l'action et là ils ne le voient pas toujours* » (CR-20). Il est même possible de proposer des travaux précis « *mais dans la réalité, il n'y a pas grand-chose qu'ils vont utiliser dans tout ce que tu vas dire. Il y a des choses qu'ils vont trouver très intéressantes mais ça ne va pas impliquer des changements ou des trucs dans leur boulot* » (CR-4). Les enjeux de la DATAR-® sont vraiment attachés à l'action sur le terrain, et la production de connaissance doit être un appui, une ressource opérationnelle pour mener l'action directe sur chaque territoire Régional.

Il faut aussi mettre en avant le manque d'échanges, de retours entre le producteur et le destinataire. Comment savoir si le produit est utile, adapté, compris, ou tout juste consulté, s'il n'y a pas d'échanges suite à la transmission des réalisations ? Le service met à disposition de plus en plus d'outils et études mais « *en règle générale tu n'as pas de retours* » (CR-11), il n'y a pas « *de retour sur ce qu'ils vont en faire* » (CR-4). Donc les agents peuvent se demander si « *c'est vraiment une aide à la décision* » (CR-4). Les retours pourraient permettre de modifier s'il le faut le type de production future puisque ce « *n'est pas toujours facile pour eux de comprendre un certain nombre de choses* » (CR-4). A titre d'exemple, certains pensent que les brochures sont « *ludiques* » (CR-4), « *mais pas assez infographiques* » (CR-4) donc il faut des productions plus synthétiques, moins fournies en termes de scientificité et de lectures.

La société évolue, donc les compréhensions, la manière de lire, d'utiliser des outils ou de s'informer s'est transformé elle aussi en conséquence. De plus en plus, « *les gens aiment le visuel les images, les choses rapides à lire, qui disent tout en quelques mots* » (CR-5). L'objectif est d'arriver « *à toucher les bonnes personnes* » (CR-2) « *c'est pour cela qu'on a fait la lettre d'actu, enfin une actu DITP pour montrer aux gens que voilà, il y a de nouvelles synthèses, de nouvelles cartes narratives* » (CR-6). Les publics qui ont accès aux analyses et qui ont vocation à les utiliser sont nombreux et différents. Agents, élus, territoires... « *il y a plusieurs personnes à prendre en compte et puis il faut essayer de les convaincre* » (CR-6). Or, après la finalisation et l'envoi des conclusions de recherche via différents supports, « *on n'explique pas aux gens comment ça fonctionne* » (CR-6). L'objectif, « *si on faisait une synthèse, il faut qu'en quelques mots, qu'on ait envie de lire, il faut qu'il y ait plusieurs niveaux de lecture parce que tout le monde n'est pas spécialiste* » (CR-5).

Nous pouvons prendre l'exemple de la DCIT qui a pu pâtir du développement du système de connaissance. L'évolution des productions est l'un des facteurs explicatifs de cet éloignement. Les chargés de missions territoriaux n'ont pas tous les compétences nécessaires car « *ils n'ont pas forcément des profils d'analystes, donc utiliser cette matière pour discuter avec les territoires, discuter des enjeux* » (CR-24) pouvait être plus compliqué au départ et surtout sans avoir eu au préalable une formation et des explications. Alors que la collaboration entre ces deux directions devait se prolonger pour se consolider ; et notamment à l'occasion de la seconde politique contractuelle qui débutait ; il y a eu certaines incompréhensions.

Le modèle de la première contractualisation a évolué par l'intermédiaire du nouveau règlement d'intervention.

En parallèle, le système de connaissance commençait à changer avec de nouveaux travaux, une équipe renouvelée et des outils qui ont été mis en place. Finalement, le besoin n'était pas celui-là, même si repartir sur les mêmes types de travaux n'auraient pas dérangé une majorité d'acteurs. L'incompréhension peut aussi être due au **décalage entre le besoin réel** qui n'est pas évoqué, car plus subtil, et le **besoin exprimé** : *« les gens veulent des choses très simples, ils veulent confirmer leurs intuitions ce qu'ils ont déjà et ils ne veulent pas une remise en question, ils ne veulent pas une étude poussée, ils ne veulent pas vraiment de la connaissance. En fait, ils veulent la confirmation de ce qu'ils pensent, ce n'est pas tout à fait pareil »* (CR-2). C'est également un constat qui peut être fait lorsqu'il y a la mobilisation d'un cabinet de conseil. Le demandeur recherche à travers les résultats, la confirmation de ses idées. Donc l'incompréhension est subtile dans le sens où si les conclusions ne sont pas celles qui étaient attendues, elles ne seront pas totalement mobilisées, et dans le cas contraire, l'étude réalisée peut-être prise en compte car *« c'est la direction de la data qui l'a validé »* (CR-2), attribuant ainsi une sorte de *« légitimité »* grâce à l'argument de la compétence et de la fiabilité des données.

Au-delà des éléments à corriger, la connaissance produite a évolué vers d'autres modèles pas assez exploités auparavant. Les différents agents de la Région se sont donc habitués à être fourni par un type particulier de matériaux. Aussi, ils se **sont approprié la méthodologie** donc ils pouvaient plus aisément utiliser les résultats pour leurs actions. C'est ce que nous avons constaté avec la première politique contractuelle de la Région. Mais lorsqu'il y a eu ces changements récents, quelques incompréhensions sont apparues, dues à la nouveauté et à la difficulté de comprendre car c'est une nouvelle manière d'étudier les territoires. Il y a un temps d'adaptation et d'appropriation pour arriver à leur faire comprendre et qu'ils adoptent cette nouvelle culture : *« la région c'est une grosse machine donc il faut du temps, il faut laisser le temps au temps »* (CR-6). Nos premières observations font effectivement état de ces premières interrogations et obstacles : *« on décortique, on analyse, l'acculturation c'est sur du temps long. C'est petit à petit tu t'en rends compte qu'il y a des choses qui rentrent dans les pratiques et les usages. Il y a encore quelques années la cartographie c'étaient des trucs de labo tu vois »* (CR-5). Pour autant, si ce processus prend du temps et semble être soumis à des résistances, il commence à avoir des effets positifs. En effet, *« même s'ils ne se sont pas servi des outils, ça a nourrit leur réflexion pour le règlement d'intervention »* (CR-20). Ces premiers travaux ne servent peut-être pas encore *« de manière concrète, très concrète opérationnelle, mais ça a fait évoluer la représentation des collègues sur la façon d'aborder les sujets »* (CR-20). C'est donc une avancée importante pour les collaborations futures.

La communication quel que soit le message transmis ou l'objectif recherché, est toujours confrontée à la complexité de devoir satisfaire le récepteur. Il y a et aura toujours de l'incommunication malgré les efforts déployés pour être le plus clair possible. Il faut cependant

garder à l'esprit que l'incommunication tout comme la communication sont des faits naturels qu'il est possible de faire évoluer mais sans les supprimer.

III.4 Synthèse sur le continuum

L'incommunication est une *chose normale* car c'est le principe de toute relation. Par conséquent pour essayer de réduire au maximum cet obstacle, il faut davantage connaître. Plus nous connaissons l'interlocuteur, sa manière de recevoir, de percevoir, de consommer et de comprendre, et plus nous pouvons améliorer la communication.

C'est ce qui se passe avec la communication de la DITP qui commence à susciter de premières collaborations avec d'autres pôles de la Région. Les études réalisées ont « *permis d'ouvrir une réflexion des collègues* » (CR-20) même si « *ça se traduit peut-être moins de manière très concrète par une action ou une autre, mais ça se traduit par la façon dont on veut agir, la disposition d'esprit* » (CR-20). Donc l'efficacité ne doit pas être mesurée de manière pragmatique sur l'utilisation opérationnelle, mais plutôt sur le long terme avec un changement progressif dans la manière de penser le territoire. C'est lorsque ce processus sera assez avancé que les productions telles que celles qui sont diffusées actuellement, pourront pleinement jouer leur rôle sur le terrain.

La communication prend du temps à se mettre en place et surtout à avoir l'effet escompté, donc il n'y a pas « *encore suffisamment de recul pour nous dire par exemple les webinaires faut arrêter, ça n'intéresse plus personne* » (CR-5) ou alors s'il faut privilégier un support par rapport à un autre. Les premières données sur les retours et le nombre d'utilisation sont indicatives, même si elles peuvent servir à diriger les futures actions.

IV Acteurs du système de connaissance

Nous avons vu dans nos précédentes analyses, le travail des agents de la DATAR-® pour mener le développement territorial de la Région. Le système institutionnel managérial, tout comme le système de connaissance, évoluent pour essayer d'atteindre les objectifs définis. Notre examen détaillé du système de connaissance, montrait également l'évolution des compétences et le développement méthodologique soutenue par des outils plus performants. À la suite de ces premières études, il convient de revenir sur la modification du rôle des agents face à ce système de connaissance, évoqué dans le tableau 29.

Tableau 29 : Les acteurs de la connaissance

Les producteurs	Les utilisateurs	
<p style="text-align: center;">DATAR-® Service Etudes et Prospective</p>	<p style="text-align: center;">Les directions du Conseil Régional en charge de l'action territoriale</p>	<p style="text-align: center;">Les acteurs des territoires en charge du développement et de l'animation territoriale</p>

Notre étude empirique nous permet d'analyser la relation de chaque acteur face à ce système de connaissance en faisant la distinction entre le premier SPC et celui qui se transforme actuellement. Le rôle des agents évolue, tout comme l'utilisation et la manière de prendre en compte les nouvelles productions. Le développement du SPC est encore en cours, donc les *verbatim* ne nous permettent pas d'avoir des avis avec assez de recul sur toute la démarche. Cependant, nos observations sur le terrain nous permettent de distinguer le travail des acteurs producteurs, mais aussi les premiers effets des changements qui s'opèrent.

IV.1 Acteurs-producteurs de ce changement

Il y a eu le choix en fin de recherche d'interroger de nouveau, les acteurs de la DITP. La réorganisation de la DATAR-® a débuté en 2020 donc il nous semblait possible d'avoir un regard plus pertinent sur les changements tout en y apportant un regard critique et constructif. Il est ainsi possible de comparer les méthodes de travail, analyser les évolutions et l'appropriation des outils et techniques. C'est aussi l'opportunité d'établir un bilan sur le management, l'organisation de l'équipe et la progression personnelle. Des témoignages de chargé d'études ont fait état de difficultés, d'incompréhensions, et même d'efforts supplémentaires pour se mettre au niveau requis qui leur paraissait au départ assez ambitieux.

IV.1.1 Evolution ambitieuse des compétences

Les ambitions de la DATAR-® au sujet de la connaissance et de l'aménagement du territoire évoluent. Par conséquent, les acteurs-producteurs, c'est-à-dire ceux qui ont la mission de produire de la connaissance pour la Région, ont eux aussi dû modifier leurs pratiques. La réorganisation de la DATAR-® a suivi un développement progressif que ce soit au niveau de l'organisation globale de l'institution ou au sujet de la « *montée en compétence sur les outils et sur les traitements* » (CR-2). Avec cette nouvelle organisation, ils reconnaissent se sentir « *plus autonome* » (CR-11), ils ont « *plus de liberté* » (CR-11) et c'est « *hyper intéressant parce qu'on est sur plein de sujets* » (CR-6).

Dans un premier temps, ils étaient collecteurs de données et d'informations, à l'instar du service veille en charge de capter, analyser et transmettre les informations : « *ce sont des outils alimentés et formatés par d'autres de manière qu'on puisse les utiliser facilement* » (CR-1). Chaque chargé de veille a un sujet, un thème de prédilection dont il a une connaissance plus approfondie. De manière hebdomadaire, il y a l'envoi d'un bulletin de veille selon les demandes grâce à un système d'abonnement. Il y a aussi la possibilité d'obtenir sur demande, une veille ponctuelle sur un sujet particulier. Par exemple, lorsqu'il y a l'idée de développer un projet en Région (construction de route, visite à l'étranger d'une délégation, développement d'une filière industrielle particulière...), une veille est demandée pour commencer à décrypter, à découvrir le sujet et pour apporter de premiers éléments d'informations.

Les chargés d'études quant à eux, mobilisaient les outils des bases de données de la Région ; pour récupérer de manière rapide et automatisée ; de nombreuses informations : « *avec l'outil*

BO on sortait pas mal de choses (CR-3). De même, ils avaient aussi le **rôle d'utilisateur**. A la suite de la collecte, ils mobilisaient les tableaux de données, et autres matières pour produire des diagnostics, des analyses ou des notes selon les objectifs et les demandes. De cette manière, les différents matériaux permettaient d'élaborer des études et diagnostics plutôt généraux, sans être focaliser sur des thématiques précises : « *on n'était jusqu'à présent, pas sur du qualitatif comme on pourrait l'être a priori dans les mois ou années à venir* » (CR-3). C'était une manière différente d'étudier et de s'approprier un territoire : « *la DATAR-® avait un outil sur le territoire en business Object qui était capable de sortir l'ensemble des indicateurs thématiques* » (CR-2). Or, « *un territoire ne se limite pas à une lecture statistique de ses caractéristiques* » (CR-3), donc pour dépasser le niveau du savoir et passer à un niveau dynamique de la connaissance, il était important de faire évoluer cette première approche.

Ces rôles se sont dès lors, progressivement développés et d'autres fonctions se sont ajoutées aux premières. Le rapport face à la connaissance a changé et s'est adapté non seulement aux ambitions du service, mais aussi aux demandes et besoins de la Région. Il en ressort finalement une montée en compétences sur certaines fonctions et outils dans une approche plus scientifique de la recherche : « *oui, clairement, mon poste il a évolué* » (CR-2), « *mes missions elles ont gravement évoluées* » (CR-2). La majorité des agents du SEP sont passés de l'utilisation à la production d'informations : « *Pour moi ce n'est pas incompatible d'avoir cette possibilité de répondre à des besoins de cartographie, de donnée, de choses comme ça, et puis de produire des choses qui sont utiles à l'action* » (CR-3).

Certes, les chargés d'études avaient un rôle de **producteur** comme nous avons pu le voir précédemment. Cependant, le niveau d'information produit n'est pas du même ordre et n'était pas orienté vers le même objectif : « *les sources de données peuvent être les mêmes mais la manière dont on les traite, la façon dont on rend, il n'y a vraiment rien à voir, c'est le jour et la nuit* » (CR-2). Les études et travaux sont plus avancés dans l'analyse avec davantage de considérations qualitatives : « *tu n'es pas là que pour commenter des statistiques, mais aussi pour faire des recherches et voir si tu as compris le territoire* » (CR-4) donc « *ça t'oblige à plus rédiger, à plus réfléchir* » (CR-4), « *à faire des travaux terrain* » (CR-22). Pour eux, il est désormais possible « *d'aller plus loin que ça et de faire de l'économétrie, des corrélations donc ça va beaucoup plus loin que ce qu'on faisait avant* » (CR-2). Cette appropriation leur permet également de gagner en autonomie pour monter des projets et élaborer par exemple des travaux statistiques plus poussés : « *on est plus autonome parce que là, effectivement, l'inconvénient c'est qu'on était...en fait, au début on avait que ça (i.e. logiciel BO WebI)* » (CR-2). Progressivement, il était important pour cette direction de disposer de « *plusieurs outils* » (CR-4) afin de suivre l'évolution de la DATAR-® dans la volonté d'aller plus loin dans les études menées. La montée en compétence des chargés d'études a été accompagné par l'appropriation d'outils performants à l'instar du « *logiciel statistique qu'on n'utilisait pas du tout auparavant* » (CR-4).

Les nouveaux outils et logiciels sont eux aussi « *de nouveaux moyens de valoriser les productions de la DITP* » (CR-5) et d'aller plus loin dans le travail de la donnée : « *Avant on était autonome moyen, là on peut vraiment le faire nous. Mais ça veut dire, c'est beaucoup plus lourd, tu manipules tes bases de données toi-même, il faut quand même être hyper à l'aise, ça prend du temps* » (CR-2). Leur travail pour rendre intelligible les données est ainsi très important car suite à la recherche et l'analyse, il y a le **décryptage et l'interprétation**. C'est une étape importante qui permet de passer d'un travail de recherche à une actionnabilité des résultats. Selon Masselot (2004, p. 2) « *améliorer l'intervention territoriale par de nouvelles méthodes suppose dans le même temps, d'avoir de nouveaux outils dont la conception ne peut être séparée de la globalité de la démarche* ». Ces outils sont un appui, un soutien pour aller plus loin dans le traitement des analyses et l'accompagnement des acteurs.

Il y a eu l'**intégration** d'un nouveau logiciel de traitement statistique, un outil pour créer des cartographies dynamiques et d'autres dispositifs pour communiquer. La formation était donc indispensable pour exploiter tous leurs potentiels et passer à ce stade de compétence : « *c'est vrai que c'était très confortable. Là, on est dans une situation où c'est beaucoup moins confortable [...] ce ne sont pas des chiffres bruts où on se contente de dire ça monte, ça descend et c'est comme ça* » (CR-4).

Les outils techniques sont de plus en plus importants et la cartographie en est un exemple parlant. Cet outil de communication visuel devient indispensable quel que soit le sujet ou le thème abordé. Ce sont « *de nouveaux moyens de valoriser les productions de la DITP* » (CR-5) d'autant plus pour une direction qui mobilise constamment la modélisation des études par l'intermédiaire de cartes. Elle est essentielle pour avoir une représentation simplifiée des territoires, des routes, des flux, mais elle est aussi un très bon outil de communication pour les élus : « *Les MapStory aussi, c'est un produit intéressant parce que ça permet de synthétiser, d'avoir à la fois de la connaissance, d'être pédagogique de sortir du visuel d'intéresser, de captiver* » (CR-5). Il est clair qu'une bonne cartographie vaut mille diagnostics. Les besoins se faisant ressentir, les outils technologiques à l'instar des logiciels de cartographie ont été renouvelés au sein de la DATAR-®. Les capacités cartographiques deviennent de plus en plus importantes pour accompagner les travaux des agents : « *les cartes narratives, ou toute la partie carto, elle a vraiment du sens* » (CR-4). Donc il y a eu des séances de formations pour prendre en main ces nouveaux dispositifs et en faire un outil d'aide. Chaque chargé d'études du SEP a désormais la capacité de réaliser en autonomie une cartographie en utilisant ses propres données. Chacun d'entre eux a un compte créateur lui permettant de créer, manipuler et diffuser ses productions.

IV.1.2 Un début d'apprentissage poussif

Il est intéressant de comprendre le cheminement dans le développement de la DATAR-® et des différents services. Au sein du SEP, il y a eu un changement dans la manière de travailler qui est différente sur plusieurs points. Par conséquent, des séances de formations ont été mises en place. Mais au début, il y avait « *un peu d'appréhension* » (CR-2) puisque ces formations « *très*

scientifiques » (CR-4) étaient nouvelles pour ce service : « *ce n'est pas du tout le niveau de formation qu'on peut avoir à la Région donc c'est vraiment...là c'est pointu* » (CR-2). « *Tout le monde était un petit peu stressé, c'est un peu complexe, ce n'est pas facile* » (CR-2) ce « *petit côté, retour à la fac* » (CR-2) où les formations pouvaient être denses et exigeantes en termes de savoirs : « *c'est très économie, c'est très scientifique, voilà moi je ne suis pas capable, enfin moi je ne suis pas économiste* » (CR-6). Chacun des collaborateurs a pu progresser et développer des compétences supplémentaires sur différents dispositifs et techniques de recherche.

Les chargés d'études ont tous fait part d'un **effort d'adaptation** puisque « *ce sont des trucs qui ne sont pas facile à appréhender, on a la trouille toujours de faire des erreurs dans l'interprétation parce que c'est facile d'en faire soyons honnête. Et ça demande de réapprendre à chacun plein de truc* » (CR-4). De même, « *ça demande quand même à bien comprendre un certain nombre de concepts, de statistiques, et ce n'est pas évident parce qu'on a fait cela très rapidement* » (CR-4). Ils ont pour certains ressenti quelques difficultés au départ car « *c'est un peu une remise en question et ça oblige un peu à se faire un peu violence et à se mettre dedans* » (CR-6), voir même à « *se bousculer un petit peu, de se dire pourquoi je n'y arriverai pas quoi, il n'y a pas de raison. Bon, au début c'est un peu flippant, bah tu sais tu as envie de bien faire, de fournir un résultat quand même à la hauteur voilà, et puis finalement non je me suis bien éclaté* » (CR-6).

Certes, la formation leur a semblé compliquée et rapide, mais tous ont compris l'intérêt et ont souligné l'importance, tout comme la satisfaction de cette progression : « *c'est vachement bien, on apprend plein de choses, on fait plein de choses, c'est hyper différent de ce qu'on faisait auparavant* » (CR-4). Tout le monde « *a été content de faire des choses un petit peu plus pointues, d'explorer de nouveaux éléments* » (CR-2) donc c'était « *intéressant, moi ça m'a bien plu* » (CR-6), « *ça me plaît intellectuellement parlant* » (CR-4) et en plus « *l'éventail s'est drôlement ouvert* » (CR-6) donc c'était « *stimulant, stressant et stimulant* » (CR-2).

En conclusion même si « *au départ ça a été difficile de trouver un peu ma place* » (CR-6), la réorganisation était « *plutôt positive parce que ça nous a amené à faire des choses un peu plus poussées* » (CR-2). Que ce soit au niveau humain, personnel, ou pour l'intérêt du service, les différents changements ont été perçus favorablement.

IV.1.3 Les productions et la méthodologie

Un « *changement d'approche au niveau des études* » (CR-4) a dès le départ modifié les méthodologies mais aussi la manière de comprendre les territoires. Il y a une « *entrée plutôt thématique territoriale donc c'est un changement assez fort* » (CR-2) où « *la partie étude a pris un peu plus d'importance qu'il y a quelques années* » (CR-4) donc « *c'est hyper différent de ce qu'on faisait auparavant* » (CR-4). Les études sont « *plus foisonnantes, sans doute un peu plus approfondies, avec des méthodologies peut-être un peu plus avancées* » (CR-24). « *On a développé au niveau des études une vision beaucoup plus comment dire... beaucoup plus*

recherche scientifique, alors qu'avant ce n'était pas recherche scientifique, c'étaient vraiment des états des lieux (CR-4) donc « ça fait moins INSEE, ça fait moins froid, c'est-à-dire que tu as des compléments, ça t'évite certains biais, ça t'apporte du verbatim, ça t'apporte un peu plus d'éléments qualitatifs » (CR-11). En effet, « cet aspect statistique finalement approfondi on va dire, on ne le faisait jamais » (CR-4). « Avant, on utilisait que des bases de données » (CR-4) alors que maintenant « on va vraiment au-delà » (CR-4), « ce qui permet d'explorer des éléments sur les territoires qu'on ne voyait pas avec l'approche classique » (CR-4). L'introduction du « qualitatif ça permet de préciser les choses » (CR-11), « c'est clair et net que ça modifie, on a tout changé dans ce qu'on faisait donc ouais ça modifie. Je dirais que la connaissance est meilleure, plus pointue, plus robuste » (CR-2). Au fur et à mesure « ça a beaucoup évolué » (CR-5). Les différentes améliorations peuvent « sembler des petites choses, mais finalement ce sont des choses qui permettent d'améliorer ce qui se faisait dans la boutique » (CR-20).

IV.1 Le rôle des chargés d'études

Au fil de la recherche, de l'étude de cas et de notre intervention, nous avons pu observer un rôle prépondérant des chargés d'études. Petit à petit, ces acteurs importants de la recherche ont progressé et ont développé de multiples aptitudes en lien avec le développement et l'analyse territoriale.

IV.1.1 Les compétences

Nous avons vu au travers du système de connaissance la progression et l'apprentissage des chargés d'études. A plusieurs reprises, ils nous ont fait part d'un intérêt pour apprendre de nouvelles choses, de nouvelles méthodes, utiliser d'autres outils et ainsi rompre avec la monotonie du travail quotidien : « des choses qui sont plus technique, plus intéressante » (CR-2), donc « ça me plaît intellectuellement parlant » (CR-4). Il y a eu une « montée en compétence sur les outils et sur les traitements. En fait, avant je ne savais pas faire ça » (CR-2), « mais j'aime bien avoir plusieurs casquettes » (CR-6). Malgré les difficultés qu'ils ont pu éprouver pour monter en compétence, ils sont à l'unanimité satisfaits : « je pense que tout le monde a été content de faire des choses un petit peu plus pointues d'explorer de nouveaux éléments » (CR-2). La réorganisation était donc « positive parce que ça nous a amené à faire des choses un peu plus poussées » (CR-2) donc c'est « intéressant moi ça m'a bien plu » (CR-6), en plus « l'éventail (i.e. de sujets) s'est drôlement ouvert » (CR-6).

Ce sont aussi des compétences qui se développent dans la communication grâce à l'apport de nouveaux outils et applications. Ils permettent de valoriser les études et la connaissance produite. Certains agents ont pris la main sur la communication de la DITP et particulièrement sur les réalisations du SEP.

Nous proposons de valoriser cet aspect avec le développement continu de cette politique d'apprentissage. Il est important de varier les travaux, les sujets d'études, les méthodes de

recherches, autant pour l'épanouissement personnel des agents que pour la contribution de la DATAR-® sur les missions régionales.

IV.1.2 La formation

Il a été constaté grâce aux analyses et entretiens, la difficulté liée à l'actionnabilité des études produites par le SEP : « *c'est vrai qu'on n'a pas pu autant capitaliser sur la ressource que nous a donné la DITP au moment de l'élaboration de notre nouvelle génération de contrats* » (CR-24). En effet, les méthodes pour étudier les territoires et analyser des sujets en particulier ont évolué vers plus de technicité et d'approfondissement. Les outils et compétences ont permis d'apporter une connaissance plus qualitative et surtout scientifique dont le rendu peut manquer d'intelligibilité pour certains agents régionaux. En conséquence, « *ils ne savent pas comment les manipuler* » (CR-24).

Dès lors, le rôle de la communication est très important. Il y a tout d'abord la communication qui progresse avec des supports plus graphiques et un effort pour traduire l'étude sous des formats plus accessibles. Mais il serait aussi en parallèle opportun de mettre en place des séances de formation notamment pour les CMT « *qu'on puisse expliquer ce qu'on fait, qu'on leur présente les études* » (CR-20). Les chargés d'études peuvent être mobilisés pour faire ces formations afin de montrer comment l'étude a été réalisée et expliquer comment comprendre les outils ou autres résultats obtenus. La livraison de l'outil, d'une recherche, d'une analyse ou tout autre production peut être accompagné d'un échange, ou d'une séance pour discuter des résultats. Cette communication peut en même temps, être l'occasion de connaître les capacités mais aussi les préférences en termes d'outils et de rendus des acteurs.

Les nombreux outils techniques à disposition peuvent permettre de faciliter ces relations et interactions. A l'instar de la Visio, il est possible d'animer des webinaires, des séances de formations sur des temps courts ou encore réaliser des Tutoriels qui pourraient être visionnés ultérieurement.

IV.1.3 Une position importante qui s'affirme

Il y a eu une réorganisation des services où les compétences des équipes faisaient partie des attendus. Nous avons vu avec les analyses, et en particulier lorsque nous avons évoqué leur travail institutionnel, l'importance des agents du SEP. Ces derniers ont des compétences et connaissances différentes, complémentaires, et cette association de savoirs contribue à la direction. En relation avec les autres directions, ils contribuent sur différents projets avec une intervention plus ou moins étendue selon les demandes. Leurs expériences leur permettent d'avoir un regard précis et transversal sur de nombreux thèmes d'études. Le SEP a donc la capacité de mener des études complexes et de valoriser les recherches et résultats. A titre d'exemple, la possibilité d'associer un travail statistique, une veille stratégique, une analyse d'entretiens et la création d'une cartographie, montre l'importance de cette DATAR-® pour mener des projets de recherche solides et mobilisables sur le terrain.

Au fur et à mesure des projets, actions et recherches, il y a eu « *une évolution très forte* » (CR-20) du service et des chargés d'études qui sont montés en compétences sur des méthodes de recherches ou encore sur des outils (statistique, cartographie, bureautique...). Ils ont ainsi développé des expériences nouvelles ou complémentaires à leurs premiers acquis. La majorité est ainsi passé d'*utilisateur* à *producteur* de connaissance. Alors qu'ils mobilisaient auparavant davantage de données et statistiques de manière automatique, ils ont plus vocation à créer et décrypter plus finement les données. Ce processus leur permet d'une part d'être plus indépendant pour leurs missions respectives, et d'autre part de pouvoir mener des projets plus techniques.

Il s'avère important de miser sur cette force vive en manquant cette **connaissance collective interne**. Les chargés d'études peuvent apporter des informations, des avis supplémentaires aux chargés de missions territoriaux par exemple. Ils ont une connaissance transversale, voire précise sur certains sujets, qui peut être mise au profit de la construction de plans d'actions territoriaux. Il serait ainsi possible de les mobiliser pour mener des formations à destination des agents régionaux ou même pour les acteurs des territoires, sur les outils et méthodes de recherches. Également, il y a de plus en plus de nouveaux collaborateurs qui intègrent le service et les équipes de la DATAR-®, donc ils peuvent là aussi, accompagner et former ces nouveaux agents (stagiaires, doctorants, chargé d'études...).

IV.2 Utilisateurs des connaissances

Le rôle du SEP est de produire de la connaissance utile pour la Région, donc les directions tout comme les territoires vont devoir s'approprier les nouvelles réalisations. De fait, chacun n'a pas la même vision ni compétence pour comprendre ou utiliser cette connaissance. Les métiers, les objectifs et les attentes varient selon les acteurs. Pour cela, nous faisons la distinction entre les utilisateurs du Conseil Régional, tels que les chargés de missions territoriaux ou les directions sectorielles, et les utilisateurs des territoires à l'instar des développeurs économiques, des élus ou autres associations.

IV.2.1 Principal utilisateur : le Conseil Régional

Le travail réalisé par les équipes de la DATAR-®, et particulièrement celui des unités en charge de produire et diffuser de la connaissance, est très important pour les différents agents régionaux. Nous prenons ici l'exemple des chargés de missions territoriaux appelés CADET, que nous avons interrogé¹⁰⁶. Ces agents contribuent à la redynamisation de l'emploi et de l'économie des territoires en mutation économique. Nous avons échangé avec ces agents qui ont une connaissance territoriale très fine grâce à leur engagement quotidien sur le terrain. Ils sont constamment en contact rapproché avec les politiques, le monde de l'économie et les citoyens. Par conséquent, le croisement entre leur retour qualitatif du terrain, et les travaux plus

¹⁰⁶ Depuis nos entretiens, de nouveaux CADET ont été déployés sur les territoires qui se sont fragilisés (i.e. ils sont actuellement sept). Nous avons interrogé les quatre CADET et leur responsable.

quantitatifs de la DITP peut profiter à de nombreux autres acteurs car « *quand on est trop sur le local on a peut-être tendance à manquer de recul* » (CR-15).

Le travail réalisé quotidiennement par la DITP est utile pour ces agents et ils en sont les premiers consommateurs car « *pour prendre des décisions et avoir de la stratégie, la base c'est quand même le diagnostic et connaître le territoire, donc voilà sur quoi il faut travailler, quelles sont les forces et les faiblesses* » (CR-15). C'est un appui essentiel des services de production de connaissance : « *pour moi, on est là pour apporter de la connaissance, de l'analyse, identifier des pistes d'enjeux* » (CR-3). Plus les travaux réalisés sont précis, et différenciés selon les territoires, plus il y a un intérêt « *de travailler de manière étroite avec la DITP. Moi, clairement, je n'ai pas le temps de faire l'analyse statistique de l'INSEE en permanence et voir comment ça évolue* » (CR-16).

Selon un responsable du réseau CADET, « *le Service Etudes et Prospective est chargé de donner une vision globale d'analyse. Et eux, ils analysent la situation et sont au service des autres pour leur apporter de l'aide à la décision. Bien connaître, avoir un bon outil statistique sur le territoire, bien pouvoir l'analyser, c'est tout le rôle des diagnostics* » (CR-8). Les outils technologiques, les cartographies ou autres applications sont aussi des éléments qu'ils utilisent au quotidien. Ces chargés de missions sur les territoires utilisent fréquemment les différents travaux d'analyses territoriales. Chacun d'entre eux a des capacités pour identifier ou déchiffrer ces diagnostics. Orientés vers l'action, ils ont des missions en partenariat avec les territoires pour mettre en place des actions et l'ingénierie. Par conséquent, plus la connaissance au travers des productions est précise et permet de détecter les enjeux territoriaux, plus leur travail sera efficace et **adapté aux besoins**.

IV.2.2 Une production qui évolue et qu'il faut comprendre

Les études réalisées sont plus complexes, et scientifiques. Les analyses sont davantage approfondies avec par exemple des entretiens qualitatifs qui sont associés aux premières données collectées. Il y a des calculs économétriques plus techniques grâce à un logiciel de statistique permettant un travail sur de plus grandes bases de données. C'est aussi la prise en compte de la littérature scientifique afin de comprendre un sujet territorial particulier ou encore le partenariat avec des équipes de recherches (France stratégie, Insee, chercheurs...).

L'objectif initial était d'apporter des connaissances qui permettent de construire des actions publiques sur le terrain, c'est-à-dire être un soutien direct pour mieux guider l'opérationnel. Il y a donc un travail plus poussé, plus abouti qui **demande davantage d'effort** et de complexité qu'il a fallu acquérir par une montée en compétence. Non seulement sur la capacité à mobiliser de nouvelles méthodologies et techniques, mais aussi sur l'appropriation de nouveaux dispositifs techniques.

Tous les acteurs interrogés à la Région sont d'accord sur la progression à ce niveau-là. Certes, il y a eu un développement très intéressant pour les acteurs et les dirigeants de la DATAR-®, mais quand est-il réellement de l'apport, « *est-ce que c'est vraiment une aide à la décision ?* »

(CR-4). Effectivement, « *on développe beaucoup d'outils mais je ne connais pas le degré de l'utilisation et s'ils ont vraiment besoin d'autant de choses* » (CR-4). Il est possible que « *tu travailles pendant six mois et finalement ça tombe à l'eau parce qu'ils ne sont pas contents, parce que c'est trop complexe* » (CR-2), ce n'est « *pas toujours facile pour eux de comprendre un certain nombre de choses* » (CR-4) et d'autant plus depuis qu'il y a une nouvelle manière d'étudier les territoires : « *les gens veulent des choses très simples* » (CR-2). Il semble que ce soit « *plus de l'information qu'on leur donne et pas vraiment des éléments qui vont les aider dans leur travail* » (CR-4) alors que l'objectif de ces nouveaux travaux est justement d'apporter de l'actionnabilité, une implication plus opérationnelle : « *je ne sais pas parfois si on **répond véritablement à la demande*** » (CR-4).

A ce propos, certains agents ont mis en évidence le manque de suivi des études, c'est-à-dire qu'ils ne savent pas comment les productions ont été utilisées. Cependant, « *avoir les retours sur ça, c'est vachement bien quoi. Et c'est vrai que des fois, on bosse beaucoup sur des outils et au final on n'a pas trop de retour, on ne sait pas ce qui est utilisé* » (CR-2). Donc il peut y avoir un travail approfondi, « *tu vas très loin mais dans la réalité, il n'y a pas grand-chose qu'ils vont utiliser* » (CR-4). Une explication peut résider dans la technicité et la précision des analyses qui sont des approches nouvelles pour la Région. Par conséquent, les agents régionaux « *délaissent ces diagnostics parce que justement, ils ne savent pas comment les manipuler* » (CR-24). Les CMT par exemple « *n'ont pas forcément des profils d'analystes, donc utiliser cette matière pour discuter avec les territoires, discuter des enjeux, ils n'en n'étaient pas forcément capables, pas tous. Quelque part, c'était moins prémâchée que les présentations assez abouties qu'on avait pu avoir* » (CR-24). La problématique est ainsi identifiée. Comment aller vers plus de travaux réfléchis et précis tout en permettant aux destinataires d'en faire un usage opérationnel pertinent. La compréhension des réalisations, c'est-à-dire l'intelligibilité, doit être une préoccupation fondamentale qui peut passer par davantage de rencontres, de communications, d'explications, de pédagogie et d'échanges : « *ça ne suffit pas de produire des brochures et de diffuser ça, il faut du **temps d'échange** pour arriver à aller vers l'opérationnel, ça c'est sûr* » (CR-20).

IV.2.2.1 Des travaux pour découvrir les territoires

Lorsqu'un CADET est engagé sur un territoire, il commence par une première phase de renseignement pour comprendre, connaître et se faire connaître. Ils ont tous débuté par un premier diagnostic complet et précis afin d'établir une feuille de route. Ce premier travail qui prend selon eux, environ six mois est essentiel pour déterminer les enjeux de l'intervention. Ils se sont tous inspirés des productions de la DATAR-® en parallèle des rencontres avec les acteurs du territoire : « *j'ai pu m'appuyer en interne sur la DATAR avec un travail de cartes* » (CR-15). Ce mix informationnel leur a permis de réaliser leur propre diagnostic. Cependant, pour plusieurs agents, les diagnostics faits à la DATAR-® « *n'étaient clairement pas suffisants pour analyser le territoire* » (CR-16) puisqu'ils servaient plutôt à « *faire des diagnostics*

généraux pour avoir des grandes tendances sur un territoire » (CR-16). Donc pour des non spécialistes « ce n'est pas intelligible au premier abord » (CR-16).

Ces premières productions ont été une source d'information très importante lors de la première politique contractuelle afin de découvrir, faire connaissance avec ces nouveaux territoires de projets.

IV.2.2.2 Des travaux pour agir sur les territoires

Pour avoir une compréhension complète d'un territoire, l'objectif est de « *recroiser finalement entre le niveau local, et des données qu'on va avoir à une échelle plus importante* » (CR-15). Les agents sur les territoires ont « *des infos qualitatives mais très locales alors que vous (i.e. DITP), vous allez avoir un regard beaucoup plus en fonction des études, un regard départemental voir régional et qui pour moi est très intéressant car ça me permet de positionner le territoire par rapport au reste du département, au reste de la Région* » (CR-10). Effectivement, l'une des ambitions de la DITP est d'avoir une approche comparative avec d'autres échelles (régionale, départementale, française) afin de situer le territoire : « *on compare beaucoup plus au régional et au national* » (CR-22).

« *Une des premières études qui est sortie depuis l'arrivée du responsable du SEP, c'est sur les taux de croissance des EPCI. Voilà, c'était super intéressant pour positionner notre territoire par rapport au reste de la Région et puis, voir aussi qu'il y a aussi des territoires qu'on n'attendait pas trop qui étaient beaucoup plus impactés que d'autres* » (CR-10). C'est ce type de réalisation qui a donné lieu au repérage des 15 territoires à enjeux du point de vue du chômage en Région Nouvelle-Aquitaine. Cette application permet aussi de réguler l'aide et surtout le financement pour les plus fragiles. Bénéficiaire de travaux plus précis « *objectivés de la part de la DITP, ça vient renforcer moi ce que je peux dire sur le territoire en leur (i.e. les élus) faisant prendre conscience de certaines choses* » (CR-16). En effet, le développement territorial ne se résume pas à un diagnostic et à la mise en place de projets, il y a les aspects politique et communication qui sont essentiels pour ne pas dire les plus importants : « *parfois pour développer les choses sur les territoires on a des élus qui sont un peu frileux en se disant mais non le territoire n'a pas ces problèmes-là et leur montrer à partir de données chiffrées, ben si si, il y a bien des difficultés. Là-dessus, ça leur permet de revoir un peu leur vision de leur territoire* » (CR-16)

Mis à part les CADET, il y a d'autres utilisateurs de ces connaissances au sein du Conseil Régional. Nous pouvons tout d'abord évoquer les CMT qui travaillent en partenariat avec les CADET et font partie de la même direction (DCIT). Il faut d'ailleurs rappeler que la mission première de la DITP est d'accompagner et de produire de la connaissance pour les CMT qui eux sont sur le terrain. C'est ce **binôme CMT et chargé d'étude** qui a contribué de manière complémentaire à la première politique contractuelle. Ils doivent comprendre les diagnostics, tableaux statistiques et autres cartographies afin de pouvoir élaborer, définir et arbitrer les projets territoriaux. Ils peuvent être associés sur les différents travaux grâce à leur transmission d'informations venant du terrain.

Au Conseil Régional, il y a aussi les directions sectorielles qui doivent s'appuyer sur des informations précises afin d'élaborer leurs plans et actions publiques. Associées à la DATAR-® pour la politique contractuelle, les productions bénéficient de manière directe à ces agents. Ils ont des demandes régulières à l'unité veille, ou aux chargés d'études du SEP pour avoir des outils cartographiques ou encore avoir des informations complémentaires sur un sujet donné. A titre d'exemple, suite aux résultats obtenus lors de l'étude de cas sur le chômage, la direction de l'emploi de la Région (qui a participé à l'étude) souhaitait aller plus loin pour déployer des actions sur le terrain. Les échanges sont toujours en cours et les avancées sont positives.

IV.2.3 Des connaissances pour les territoires

Les études réalisées par la DITP sont très utiles pour les territoires, à l'instar des développeurs territoriaux. Ce sont des informations (les plus récentes possible) de cadrage pour comprendre les territoires dans de nombreux domaines (démographie, emplois, entreprises...). Ces éléments de compréhension leurs permettent d'établir leurs propres diagnostics afin d'apporter leur vision lors d'un échange avec la Région, l'Etat ou même l'Europe par exemple. C'est aussi un moyen pour construire un projet structurant, développer des politiques ou penser à la mise en place de leviers de développement sur leurs territoires. En plus de leurs propres outils et recherches, la vision régionale a l'avantage d'être appuyée par des experts et compétences des chargés d'études. La Région mobilise des outils et logiciels plus performants pour réaliser des recherches et de la collecte d'informations. Les techniques de collecte de données se sont par conséquent diversifiées. Ils peuvent mettre en place des recherches plus poussées avec des apports cartographiques par exemple pour illustrer leurs arguments. Ce sont ainsi autant de productions et connaissances qui profitent aux territoires. Rural ou urbain, vulnérable ou non, chaque territoire peut trouver des informations qui le concerne. Nous avons échangé avec des acteurs des territoires qui ont les compétences et les moyens de réaliser des recherches plus ou moins approfondies même s'ils reconnaissent l'apport intéressant de la DITP. Ils sont même prêts pour la plupart à collaborer de manière plus proche pour bénéficier des outils et méthodes d'analyses.

Ces différentes productions permettent aussi d'apporter du poids dans la communication ou la négociation avec le pouvoir politique, décideur final pour les projets et actions. Les chargés de missions peuvent s'appuyer sur les données chiffrées pour argumenter leur démonstration et objectiver leurs arguments : « *Quand c'est fait (i.e. diagnostic) par un organisme extérieur, ben ils osent dire parfois des choses qu'on ne veut pas entendre mais qu'il faut dire* » (T-2). De plus, le fait que les chiffres proviennent de base de données reconnues (i.e. INSEE, DARES, ACOSS...) et qu'ils soient traités par des organismes tels que la Région ou l'Etat, il semble qu'il y ait une meilleure écoute et plus de considération : « *L'apport de données extérieures, le conseil de l'extérieur, permet d'évoluer dans sa stratégie et de ne pas rester enfermé sur des schémas qu'on a depuis longtemps* » (T-2).

Les récentes études menées par la DITP ont l'avantage d'être plus territorialisées et donc de proposer des résultats plus précis. Mais il faut là aussi insister sur le fait que les études peuvent

aussi être difficiles à comprendre pour le public territorial, d'où la nécessité selon nous d'engager des échanges pour « *qu'on puisse présenter nos études aux territoires* » (CR-20). Webinaires, formations, ateliers, plusieurs formats sont possibles et les dispositifs techniques disponibles (Visio) permettent à distance de pouvoir faire passer de nombreux messages.

IV.2.3.1 Des territoires en manque...

D'après les observations et échanges avec des acteurs locaux et agents régionaux, il y a trois points principaux pour résumer l'approche des territoires face au système de connaissance de la Région.

Premièrement, il peut y avoir un manque de compréhension des études réalisées par les chargés d'études. Selon un chargé de mission territorial qui est en contact permanent avec les territoires, il y a des développeurs économiques locaux qui n'ont pas compris les diagnostics réalisés lors de la contractualisation : « *c'est trop scientifique, c'est trop sociologique* » (CR-16). Pour lui, ils avaient du mal à se projeter, savoir ce qu'il fallait faire et comment interpréter car « *ils veulent du pragmatique, ils sont dans l'action, ils ont besoin de choses concrètes quitte à déformer un peu la réalité* » (CR-16). Il serait plus pertinent « *si tu as un exemple, décrire l'exemple et montrer comment il peut être cet exemple-là, révélateur ou illustratif du territoire* » (CR-16). Pour éviter ce manque d'incompréhension, la communication semble le meilleur moyen de surmonter ces difficultés. Il faut « *qu'on fasse des webinaires à destination des territoires, qu'on puisse présenter nos études aux territoires, et pour le moment ça n'a pas été fait, donc on fait des brochures, des cartes narratives, on diffuse ça sur les réseaux sociaux mais les webinaires, de vrais temps d'échange pour le moment on ne fait pas* » (CR-20). Effectivement, si en interne il y a davantage de moments d'échanges avec les directions qui ont besoin d'études et d'outils pour comprendre les problématiques régionales, en externe il subsiste encore des manques donc il faut « *qu'on soit meilleur pour l'externe, qu'on soit meilleur pour les territoires* » (CR-20). Cette problématique fait appel au fondement de la Région qui prône souvent le rapprochement institution-territoire et la proximité avec les acteurs. C'est donc un moyen de s'engager un peu plus pour coconstruire les territoires de demain en Région Nouvelle-Aquitaine.

Deuxièmement, plusieurs acteurs ont mentionné un **manque de compétence** au niveau local qui peut rejoindre le premier point. En effet, ce manque peut faire référence à la capacité pour comprendre les travaux mais aussi pour en réaliser selon leurs besoins et actions (statistiques, recueil de données et interprétations...). Les acteurs locaux en charge du développement n'ont pas tous le savoir-faire ou les outils pour réaliser des diagnostics, des enquêtes ou études. Le tableau 30 relate certains arguments des acteurs territoriaux lors de nos entretiens.

Tableau 30 : La maîtrise de l'information dans les territoires

Idée importante	Exemples de verbatim
<p>Manque de compétences</p>	<p>« <i>Les bases de données c'est compliqué, car faire des tris c'est compliqué, car on ne sait pas faire</i> » (T-3)</p> <p>« <i>Aujourd'hui on n'a pas aussi de compétences en matière de SIG, de cartographie etc. ...</i> » (T-1)</p> <p>« <i>Comment on va chercher l'information, ce n'est pas facile</i> » (T-4)</p> <p>« <i>Ce sont des outils, alors je n'ai pas la compétence pour les exploiter</i> » (T-4)</p>

Au-delà de cette problématique, ne pas avoir les moyens d'être autonome du point de vue de la compréhension territoriale peut être problématique. D'une part, les territoires seront soumis aux résultats de la Région, de l'état, de l'Europe et autres diagnostics réalisés par des acteurs externes mandatés. De fait, il n'y aura qu'une seule vision, réduisant la possibilité d'un dialogue et d'une négociation avec l'institution. D'autre part, les différents élus politiques peuvent se servir de ce « vide » pour mener à bien leurs actions et projets selon leur propre perception et conception des besoins.

Le dernier point concerne un certain **manque** « *de données très précises* » (T-4). Pour un animateur de la politique contractuelle, la Région « *pourrait nous en donner plus par rapport à ce qu'ils ont, j'espère qu'ils nous aideront un peu plus dans le cadre du prochain contrat* » (T-2). Un DGA territorial déplorait le fait que la Région « *nous ressort toujours les mêmes choses* » (T-5) donc il n'y a pas de données plus récentes ou plus détaillées sur des thématiques plus territorialisées. « *Ce qui serait utile, c'est évident, c'est de pouvoir avoir un croisement d'informations entre ce qu'ils ont, et ce que nous on peut essayer d'obtenir* » (T-5) puisque les différents services de la DATAR-® « *ont de la donnée, donc autant qu'elle serve aux territoires* » (T-2). Ce sont en majorité des informations territoriales plus globales et générales disponibles dans tout diagnostic. En résumé, ce qui semble manquer, c'est « *un échange un peu plus approfondi* » (T-2).

Il faut toutefois préciser que les études sur les diagnostics ont été utiles et décisifs notamment lors de la première contractualisation. Les périmètres étaient nouveaux donc il a fallu effectuer de premiers travaux et analyses pour chaque TC. Une cheffe de projet (économie, emploi, formation) résume l'appui de l'unité prospective de la Région lors de la première contractualisation : « *l'analyse des flux, tout ce que propose aujourd'hui la DATAR et la méthodologie un peu de diagnostic qu'elle pose sur les territoires qui est assez intéressante sur la captation des ressources, ça c'était des choses qu'on n'avait pas du tout analysées précédemment* » (T-4). C'est un exemple du soutien important et de l'approche que la DATAR-® peut apporter pour les territoires sans être dans une relation ascendante, ou contrainte. Alors que la méthodologie de la contractualisation était déterminée selon un calendrier et un règlement d'intervention, l'utilisation des diagnostics de la Région ou la mise en place d'ateliers participatifs n'étaient pas obligatoire. Pour autant, « *cela a quand même été fait dans une large majorité, et quand c'était fait, on gagnait derrière en qualité sur le contenu vraiment stricto*

sensu du plan d'action du contrat » (CR-18) : preuve de l'utilité des rencontres et de la légitimité des travaux de la DITP.

IV.2.3.2 ...en attente des compétences régionales

Les territoires sont associés aux projets de la Région par l'intermédiaire des personnes en charge du développement et du suivi de la politique territoriale. Ce sont les chargés de missions territoriaux qui sont en permanence en lien avec les élus et acteurs locaux pour les accompagner. A travers cette relation particulière, les projets territoriaux sont réfléchis, discutés et construits.

Le soutien du Conseil Régional est donc très attendu, très regardé. Chaque territoire a des spécificités, une gouvernance et des compétences. Pour cela, l'aide doit être différenciée tout en s'appuyant sur les forces locales. Afin de mener à bien leurs politiques et actions publiques, il y a la nécessité de disposer de connaissance sur leurs territoires et leurs caractéristiques, car ils n'ont pas toutes les cartes en main. De fait, ils ont besoin que « *la Région prenne un peu plus la main pour regarder à la loupe les territoires et puisse les comparer sur des bases communes [...] ce sont des choses qu'on réclame* » (T-2). L'intention des territoires est en général de « *travailler avec la Région pour avoir, nous les outils qui nous permettent sur notre territoire de pouvoir avoir un dialogue qui soit constructif avec la région* » (T-3).

L'idée n'est pas que la Région soit le donneur d'ordre, mais plutôt qu'elle soit accompagnatrice et formatrice pour que les acteurs des territoires puissent progressivement avoir les capacités de comprendre et de mettre en place des actions qui leur correspondent. « *Elaborer ensemble un projet de territoire, c'est accepter d'engager un processus d'apprentissage collectif* » (Casteigts, 2002, p. 12). En effet, la DATAR-® a de nombreuses compétences pour le développement et l'aménagement territorial (ingénierie) qui doivent être mises au service des territoires. L'évolution du système de connaissance grâce à la prise en compte territoriale des sujets à étudier doit pouvoir répondre à ces attentes-là. Pour aller dans ce sens, nous pouvons nous référer à notre étude de cas sur le chômage. Les différents acteurs locaux ont tous répondu favorablement à notre demande d'entretiens quel que soit le territoire. De plus, suite à l'envoi de nos premiers résultats, nous avons eu des retours positifs d'acteurs (mission locale, association...) avec pour certains, des demandes d'approfondissement prouvant l'appétence pour ce genre de réalisations. Ces différents points peuvent justifier le besoin de ce type de travaux et d'analyses territorialisées car elles décrivent de manière précise le territoire et ses enjeux. Nous pouvons aussi penser à d'autres utilisateurs des territoires tels que les associations, les entreprises ou autres acteurs privés. Cependant, ces changements sont en cours donc nous n'avons pas de données ou de retours de ces acteurs-là. De plus, nous ne savons pas s'il y a vocation à avoir des échanges entre la DATAR-® et ce type d'interlocuteur à l'avenir.

C'est un domaine qui concerne aussi la politique. Malgré les discours sur la volonté de toujours être au plus près des acteurs, il semble qu'il y ait toujours autant de défiance, de peur de se confronter directement au terrain. Il serait intéressant d'avoir leurs points de vue pour aller plus loin dans l'analyse et l'examen de l'évolution de ces nouvelles connaissances.

IV.3 Synthèse sur les acteurs de la connaissance

Le système de connaissance qui évolue a une influence sur les acteurs. Les compétences progressent tout comme l'appropriation de nouveaux outils. Ces dispositifs techniques leur permettent d'aller plus loin dans la production, le traitement mais aussi la communication. Progressivement, ces agents ont la possibilité d'être plus autonomes dans leurs recherches et réalisations, contribuant ainsi au développement du système de connaissance.

V Nouveau système de connaissance : une application de l'IET

La Région Nouvelle-Aquitaine a mené des recherches en Intelligence Economique, via son pôle développement économique. Les recherches ont été dirigé en partenariat avec l'Agence pour la Diffusion de l'Information Technologique (ADIT), afin de produire une feuille de route en Intelligence Economique pour la Région (Encadré 3 p43), « *accueillie avec satisfaction par le CESER¹⁰⁷ qui y voit un moyen de développement intéressant pour les entreprises néo-aquitaines* » (CESER, 2020, p. 1). Peu à peu, des actions à destination des acteurs économiques régionaux, ont été mises en place. Le SRDEII¹⁰⁸ a ensuite pris le relai en incluant des actions d'IE notamment avec le volet cybersécurité¹⁰⁹.

En parallèle, la DATAR-® développe des recherches en Intelligence Economique Territoriale pour accompagner le développement et l'aménagement durable des territoires. Les nouveaux enjeux territoriaux, les lois de décentralisation ou encore les crises actuelles (écologie, santé, économie) font de ces recherches, des éléments importants pour le Conseil Régional. Ce constat est le même pour les autres Régions françaises, d'où la création d'un groupe de travail spécifique dès 2018 à Région de France, pour échanger sur ces problématiques à enjeux. En complément de ces réflexions, nos recherches s'inscrivent dans une volonté d'enrichir les premières avancées grâce à une recherche intervention au sein du pôle en charge du développement et de l'aménagement durable du territoire.

A travers, l'observation de la DATAR-® (particulièrement le travail de la DITP) et la mise en perspective du double changement institutionnel (Figure 15 p196), notre objectif est de comprendre l'Intelligence Economique Territoriale d'un point de vue régional. Pour cela, nous avons analysé la DATAR-® et ses actions grâce à une grille de lecture en Intelligence Economique Territoriale. De cette manière, nous pouvions définir le nouveau système institutionnel de cette DATAR-®. Cette analyse était aussi l'opportunité de mettre en perspective les méthodes et pratiques qu'une Région doit/peut mettre en œuvre dans sa définition d'une politique d'IET. Nous avons commencé par identifier et comparer à la lumière de la littérature, les nombreuses définitions en IET. Les chercheurs et praticiens peuvent avoir

¹⁰⁷ <https://ceser-nouvelle-aquitaine.fr/>

¹⁰⁸ Le Schéma Régional de Développement Economique, d'Innovation et d'Internationalisation (SRDEII) pour la période 2022-2028, a été adopté par les élus le 20 juin 2022

¹⁰⁹ Le Campus régional de cybersécurité et de confiance numérique a été officiellement lancé le 10 octobre 2022, pour répondre aux enjeux de la feuille de route pour la cybersécurité en Région Nouvelle-Aquitaine.

des approches et conceptions différentes, même si tous s'accordent sur les principes d'origine, tel que l'importance de la connaissance. Selon le champ d'étude des chercheurs (géographie, sociologie, économie, management, droit...) et leur compréhension, la mise en application est différente. Cette transversalité des approches est une richesse pour ce cadre d'analyse, qui ne cesse de se développer et d'élargir son champ d'application.

L'Intelligence Economique Territoriale a pour but 1) **la connaissance** et 2) **l'action**. Ces deux éléments sont liés et s'influencent mutuellement. L'action ne peut se concevoir sans connaissance, tout comme la connaissance sans action est inutile. A travers la description et l'observation de la DATAR-®, nous avons compris que les objectifs pour la politique territoriale sont les mêmes. Les agents sur le terrain ont besoin de connaître les territoires, leurs spécificités, les acteurs et leurs besoins et tout autre information qui pourrait guider l'action. Les études réalisées par la DITP sont ainsi des outils d'aide à la décision et peuvent influencer la manière d'agir sur le terrain. Non seulement agir, mais surtout adapter la réponse aux besoins et spécificités des territoires, d'où la notion d'*intelligence*.

La connaissance étant le principal vecteur de l'action, nous voulions savoir, si le système de production de connaissance de la DATAR-® pouvait être défini comme une pratique d'IET, un dispositif à part entière, ou un autre système de développement régional.

Tableau 31 : Les éléments importants d'une Intelligence Economique Territoriale

Intelligence Economique Territoriale	DATAR-®
Un projet territorial stratégique	Développement et aménagement territorial
Maîtrise de l'information Compréhension et communication pour l'action	Nouvelle approche du territoire : territorialiser
Développement et aménagement durable Approche transversale	Développement des sujets régionaux étudiés
Un réseau intelligent Réseau & Intelligence	Coconstruction (Région-Territoires)

A l'aide des définitions, des travaux de recherche et d'un examen de la littérature, nous avons extrait les principaux éléments permettant de définir l'Intelligence Economique Territoriale. Il en ressort **quatre éléments** présentés dans le Tableau 31 importants sur lesquels nous allons baser notre comparaison.

V.1 Projet régional stratégique

« La capacité de développement de l'IT pour moi, elle est au cœur de cette capacité à rapprocher développement territorial et développement économique et de sortir de cette logique un peu en silo que peut représenter l'organigramme du Conseil Régional » (CR-19).

V.1.1 Stratégie adaptée aux projets

L'Intelligence Economique Territoriale peut être défini comme une politique, un dispositif ou encore des pratiques pour mener des actions territoriales *intelligentes*. Cette stratégie repose donc sur la connaissance qui permet de comprendre les territoires, leurs spécificités, leurs faiblesses et atouts, afin de construire des actions/politiques adaptées.

Elles doivent par conséquent répondre aux besoins des acteurs (société civile et monde économique). Ces actions doivent aussi être réactives face aux crises et déstabilisations diverses telles que nous vivons actuellement. Enfin, elles doivent correspondre aux exigences environnementales, c'est-à-dire à la transition généralisée pour rendre les territoires *durables*.

L'Intelligence Economique Territoriale peut avoir plusieurs échelles d'actions. Elle peut être mise en place et guidée par l'Etat via les préfetures et ministères (politique publique), par les acteurs locaux sur les territoires mais aussi par un Conseil Régional. L'impact et les moyens ne sont pas les mêmes que ce soit en termes de finances, d'expertises et d'outils. L'orientation du projet et sa capacité d'action sera donc différente.

V.1.2 Une stratégie qui évolue

Le projet de la Région Nouvelle-Aquitaine peut se résumer ainsi : *comprendre pour agir*.

A travers, la compréhension territoriale, c'est-à dire la connaissance des territoires et leurs acteurs, l'action est définie, construite et mise en place. La Région Nouvelle-Aquitaine a l'ambition de répondre aux besoins des territoires, c'est-à-dire être au plus près des acteurs des territoires et les accompagner grâce à des actions publiques **sur-mesure** (Rousset, 2021). En effet, les territoires ont des propriétés différentes qu'il faut comprendre pour pouvoir mettre en place des actions. Cette Région, de par sa superficie, a de nombreux territoires aux caractéristiques hétérogènes (territoires ruraux, urbains, de montagne, sur le littoral, à la frontière...). Chacun d'entre eux doit être accompagné selon ses besoins et possibilités.

Mis à part les spécificités, il faut aussi prendre en compte la transition et les différentes crises qui touchent la Région et peuvent affecter plus durablement les territoires fragiles. Par conséquent, la DATAR-®, par l'intermédiaire de ses différentes directions a décidé de mettre l'accent sur le développement d'un système informationnel tournée vers l'action. Les études et analyses sont ainsi davantage territorialisées avec la volonté d'explorer davantage de sujets liés au développement durable. Nous avons illustré cette nouvelle approche avec notre étude de cas sur le chômage et la prise en compte spécifique de la difficulté de 15 espaces en particulier. D'autres recherches de ce type sont en cours, mêlant des méthodes qualitatives et quantitatives.

Lorsque la connaissance est précise, elle permet de construire des actions publiques sur-mesure à destination de chaque territoire dans la volonté de les adapter aux besoins. Cette stratégie de développement est en continuité des premiers travaux institutionnels depuis la formation de ces nouvelles Régions. Ce processus progressif d'évolution passe par le développement de l'institution, de son travail mais aussi de son environnement.

DATAR-® - Intelligence Economique Territoriale

Comprendre le système territorial par la proximité et l'analyse territorialisée

Connaissance qualitative et quantitative

V.2 Comprendre et communiquer pour l'action

La politique territoriale s'adapte à ses territoires grâce à des actions diversifiées (mobilité, logement, emploi...). A travers des analyses territorialisées, l'objectif est de mieux comprendre les territoires, le besoin des acteurs mais aussi les enjeux liés aux évolutions de l'environnement.

La DATAR-® est en charge du développement et de l'aménagement durable des territoires. Les différentes directions ont en charge de mener une politique territoriale qui soit différenciée selon les territoires et leurs acteurs. La Région Nouvelle-Aquitaine est un grand espace qui possède de nombreux territoires. L'objectif de ce pôle est donc de comprendre chacun d'entre eux grâce à une meilleure connaissance territoriale. Les récentes évolutions de l'environnement, en parallèle d'une politique plus engagée vers les territoires, ont donc orienté le développement de la DATAR-®.

Les différentes directions de la DATAR-®, se sont renforcé avec des collaborateurs expérimentés et « *ultra compétents dans leur domaine* » (CR-17). Le recrutement de chercheurs universitaires à des postes stratégiques est un exemple de ces premiers changements. Nos observations ont fait état d'une complémentarité possible entre leur savoir-faire scientifique et les compétences techniques et opérationnels des agents de la DATAR-®. En parallèle, il y a eu un investissement sur de nouveaux outils plus performants pour travailler la donnée et ainsi parvenir à cerner les enjeux territoriaux (logiciel de statistique, cartographie, enquêtes...). Puisque l'objectif est d'avoir une intervention adaptée à chaque contexte, les études et diagnostics sont davantage territorialisés. Ainsi, les productions sont plus précises et significatives des réalités territoriales. Les dispositifs techniques récemment acquis accompagnent les agents dans ces objectifs-là.

La communication est aussi un enjeu très important pour ce système. La DATAR-® s'est engagé sur le développement de la communication non seulement pour accompagner les nouveaux projets, mais aussi pour **faire connaître cette nouvelle institution** : « *il y a un rôle en termes de communication et de faire savoir ce que nous faisons et ça c'est un chantier qu'on a ouvert il y a peu et qu'on est en train de conduire* » (CR-17). La DATAR-® a besoin de visibilité (interne et externe) pour faire connaître ses compétences, ses travaux et ses missions au quotidien : « *en externe on était plutôt invisible, c'est quand même un gros axe de progrès qui a déjà commencé à porter ses fruits mais qui va s'amplifier. Après, c'est effectivement une visibilité de nos productions, compétences etc.* » (CR-3). L'idée était dans un premier temps de communiquer davantage en interne, afin d'associer les équipes aux travaux et projets régionaux. Les autres directions ne connaissaient pas assez les productions, et n'avaient pas connaissance des capacités et savoir-faire des équipes de la DATAR-®. Les

webinaires qui ont été mis en place, les brochures et autres études, sont de premières actions qui petit à petit, permettent une meilleure visibilité. Cette communication doit pouvoir s'ouvrir et parvenir à l'écosystème régional car les études réalisées peuvent intéresser les autres Régions, les chercheurs et praticiens ou encore l'Etat. D'une autre manière, les territoires ont eux aussi besoin d'avoir une communication sur les travaux de la DATAR-®, et plus concrètement sur la transmission d'outils, de données et études réalisées. Cette communication passe surtout par l'intermédiaire des chargés de missions territoriaux en relation directe avec les acteurs des territoires.

La communication se met en place et accompagne ces premiers changements. Elle doit conduire et permettre à la connaissance de se diffuser davantage au sein de la DATAR-®, à la Région mais aussi sur le long terme à l'ensemble des parties prenantes de la Région. La DATAR-® manquait de visibilité, malgré les compétences et projets d'envergure qu'elle mène depuis sa création. La réorganisation récente a pour vocation de corriger ce déséquilibre.

DATAR-® - Intelligence Economique Territoriale

Evolutions institutionnelles pour allier connaissance et communication

V.3 Développement et aménagement durable du territoire

Développer et aménager sont deux objectifs importants d'un Conseil Régional. A travers de nombreuses actions, l'engagement Régional doit être capable de favoriser un développement général et transversal des territoires.

V.3.1 Approche systémique du développement

Un Conseil Régional a en charge la gestion de tous ses territoires, c'est-à-dire que les actions publiques doivent satisfaire les différents territoires de manière équitable.

L'institution s'appuie sur les activités de diagnostics, et de recherches pour détecter les opportunités et les menaces afin d'éclairer la prise de décision, l'engagement et la conduite de l'action. Cette démarche collective associe, mobilise et implique tous les acteurs sous forme idéalement d'un réseau. Les acteurs ; même s'ils ont des objectifs différents ; doivent collaborer et se mettre à disposition pour unir les forces. L'Etat, une association, un Conseil Régional, une entreprise... tous ont un intérêt à évoluer vers un collectif car chaque membre du réseau peut être profitable à un autre. Plus les liens sont forts et multiples, plus il sera difficile d'y apporter une perturbation. Une Région a une place centrale dans ce dispositif systémique en mobilisant plusieurs forces : état, territoires, monde économique et académique. L'association de ces connaissances, a pour ambition de construire un plan stratégique pour répondre aux objectifs déterminés de développement.

A travers ces actions, la Région met l'accent sur le développement et l'aménagement durable des territoires. Il y a donc une appropriation transversale et générale des sujets. A partir de là, il est important dans le projet de développement de prendre en compte les spécificités, les objectifs et les besoins des acteurs.

V.3.2 Vision transversale de la Région

Centre de ressources pour la Région, la DATAR-® a un positionnement institutionnel qui peut interroger. En effet, cette DATAR-® qui est composé de plusieurs directions mène des projets et actions pour le développement et l'aménagement du territoire. La DATAR-® a « *une approche globale* » (CR-23) des politiques régionales pour « *soutenir l'attractivité de tous les territoires en s'appuyant sur la valorisation de leurs atouts* » (CR-18). L'objectif étant par la suite de construire des actions publiques par l'intermédiaire de dispositifs, aide, accompagnement et autres actions publiques. La Région ne se cantonne pas à un seul sujet d'étude, même s'il peut y avoir une prépondérance sur les aspects développement économique. Les grandes orientations sont d'ordres politiques car les élus peuvent axer les travaux et thèmes à étudier selon leurs objectifs de développement. Tout comme les autres pôles régionaux, elle a un budget et un Directeur Général Adjoint. Pour autant, à travers les activités de ses services, la DATAR-® est impliqué de manière transversale sur tous les sujets de la Région comme l'économie, l'agriculture, la santé...

Selon le territoire, les sujets à enjeux ne sont pas identiques. Par conséquent, pour agir il faut prendre en compte cette information-là. Certains territoires peuvent avoir des difficultés au niveau de la santé avec des déserts médicaux plus prépondérants, donc ils vont privilégier cet axe de recherche. D'autres vont avoir l'objectif de développer l'offre culturelle et sportive, ou encore de développer l'axe économique avec des clubs d'entreprises... A titre d'exemple, le développement durable est devenu un sujet structurant, d'urgence, que la Région Nouvelle-Aquitaine a placé dans ses priorités de développement. La DATAR-® a donc progressivement déplacé son « *centre de gravité sur les thématiques plus aménagement développement durable au sens large en transition énergétique et écologique environnementale et même les transitions au sens large en matière de développement industriel de formation* » (CR-18). Les sujets en lien avec la problématique de la transition sont au centre des débats et notamment dans le renouvellement des contrats territoriaux, d'où l'importance de faire évoluer les projets et futurs projets avec des considérations écologiques. A l'instar de la feuille de route NeoTerra, il y a une volonté de miser sur ce thème. De premières études commencent à émerger au sein du SEP, pour fournir connaissance et analyse de ces problématiques nouvelles qui perturbent l'écosystème régional.

Également, la DATAR-® est considérée comme un pôle ressource, en termes de connaissances et d'outils de compréhension. Toutes les directions du Conseil Régional peuvent faire appel à ses agents pour qu'ils réalisent une étude, une cartographie, un tableau de bord, une enquête, une veille sur un sujet particulier... Finalement, de manière simplifiée, la principale mission de la DATAR-® est de produire de la connaissance pour la Région. C'est une particularité que nous n'avons pas retrouvé dans les autres Régions françaises.

Les organigrammes sont pensés de manière à ce que chaque direction se concentre sur un axe principal de développement (économie, aménagement du territoire, éducation, santé...) comme c'est aussi le cas en Région Nouvelle-Aquitaine pour les directions sectorielles. A ce titre,

l'existence d'un centre de ressources supplémentaire dans une Région apporte de la connaissance, un appui et des compétences supplémentaire pour gérer les territoires. De plus, chaque service de la Région, quel que soit son sujet de prédilection, peut trouver une réponse et une aide supplémentaire.

L'objectif de la DATAR-® est de « *faire vivre une vraie transversalité au sein de la région* » (CR-7). Nous pensons que c'est effectivement un avantage pour développer l'Intelligence Economique Territoriale. C'est même un atout pour fédérer compétences, connaissances, réseaux et projets de développements au profit des territoires.

Néanmoins, cette position peut avoir des effets inverses qui peuvent freiner les projets, les collaborations et autres recherches. Les jeux d'acteurs et rivalités entre pôles, les habitudes de travail mais aussi le manque de connaissance de la DATAR-® et ses compétences, sont de premières explications. Une communication sur l'apport, les missions et les objectifs régionaux de la DATAR-® serait sans doute, utile afin de dépasser certaines difficultés.

DATAR-® - Intelligence Economique Territoriale

Transversalité des sujets et thèmes étudiés

Prédominance des problématiques régionales sur les sujets liés à l'environnement

V.4 Le réseau intelligent

La stratégie réseau a depuis toujours nourrit les analyses de chercheurs en Intelligence Economique. A la base de toute intelligence, ce collectif stratégique a l'avantage peut permettre de parvenir à un niveau de développement très important lorsqu'il est bien utilisé et maîtrisé.

V.4.1 Le réseau comme vecteur de développement

Les spécialistes de l'IE, Alain Juillet et Philippe Clerc, considèrent « *l'Intelligence Territoriale et plus précisément régionale [...] comme une forme d'intelligence collective qui doit contribuer à piloter les stratégies de territoire dans une vision systémique de développement durable et de sécurité globale, basée sur une intelligence de l'esprit des peuples* » (2018, p. 139). L'enjeu de la Région à travers son implication en IET est donc de « *faire naître une nouvelle intelligence collective* » (Casteigts, 2002, p. 12) pour favoriser les projets et le développement adapté de chaque territoire. En effet, **l'intelligence dépasse le stade individuel** car elle se développe par l'échange, la coopération, la collaboration d'acteurs différents. Le travail collectif permet d'engager les acteurs à travers un réseau dans lequel ils partagent les mêmes valeurs (Pybourdin & Pelissier, 2009). Le collectif, la collaboration et le partage font partie des conditions pour arriver à produire de la connaissance actionnable. Il est important de pouvoir mettre en relation des acteurs différents car le collectif est à la base d'une construction de notre intelligence (Massé & Moinet, 2021).

Une démarche d'IET met l'accent sur la collaboration (García-Madurga et al., 2020) comme le moyen pour un groupe de prendre des décisions. L'enjeu d'un « *réseau territorialisé* » (Carluer, 2006, p. 11) consiste à favoriser les collaborations, les associations et partenariats entre les

acteurs d'un territoire en vue de son développement. Il permet des « *concertations entre partenaires, une mise en commun des connaissances et compétences pour créer des pratiques novatrices* » (Eckenschwiller et al., 2022, p. 22). Multiplier les partages, les collaborations et échanges est une condition voire, une opportunité de créer de la connaissance.

Le réseau territorial passe aussi par la « *mise en place de systèmes d'informations favorisant l'échange et le partage d'informations stratégiques et de connaissances entre acteurs issus d'un même territoire* » (Pybourdin & Pelissier, 2009, p. 20). Chaque acteur a son importance et fait partie de réseaux qui permettent « *de mieux faire circuler l'information utile aux acteurs économiques* » (Pautrat & Delbecque, 2009, p. 20). L'organisation, et la stratégie qui est sa source, sont importantes pour conditionner, influencer, et provoquer la connaissance collective.

Evidemment, le travail collectif et surtout collaboratif repose sur plusieurs éléments à l'instar de la confiance (Bouchet, 2006; Signoret & Moine, 2008) et de l'engagement qui sont difficile à mettre en synergie et sur le long terme.

V.4.2 Un réseau en construction

La mise en réseau intelligente d'une Région suppose plusieurs changements, à la fois organisationnels, culturels mais aussi opérationnels. Mais il n'y a pas une méthode, une façon de faire car l'IET est adaptée et doit s'adapter au contexte, à la culture, à l'histoire du territoire.

En fonction du territoire, la relation de la Région est à relier pour apporter un développement équilibré et différencié où les deux approches Top-down et Bottom-up se rencontreraient idéalement. L'enjeu serait d'avoir « *la capacité à produire de la connaissance avec une vision régionale qui vient rencontrer le regard territorial, qui permet à la croisée des deux d'avoir une vision des enjeux et de la stratégie* » (CR-9). Il est donc important de dépasser le rôle institutionnel de la Région et essayer davantage de « *penser en réseau, de penser à d'autres échelles ce qui est très difficile en termes d'acculturation de nos territoires et de nos élus* » (CR-19). « *On a aussi l'enjeu, maintenant qu'on a fait beaucoup de bilatérale région-territoire, développer tout ce qui est coopération, mise en réseau des territoires* » (CR-18) car pour passer à un autre mode de management territorial, « *la notion de réseaux d'acteurs est très importante* » (CR-17). L'organisation a donc été pensée en conséquence pour avoir un maillage territorial suffisant et permettre aux acteurs territoriaux d'avoir un contact, un référent, qui puisse faire le lien avec la Région. Les liens les plus significatifs sont les chargés de mission territoriaux en partenariat avec les élus territoriaux. Chaque territoire de contractualisation peut se référer à ces deux principaux acteurs.

La DATAR-® est constituée de plusieurs directions qui travaillent en collaboration. A titre d'exemple, les travaux de cartographie de l'unité SIG sont complémentaires aux recherches et études menées par le SEP. De même, les diagnostics territoriaux sont des sources de connaissance pour les chargés de missions de la DCIT pour entre-autre, négocier les contrats lors de la politique contractuelle. Nous avons vu aussi l'organisation de cette politique qui fait appel à une pluralité d'acteurs au sein de la Région : les CMT, les directions sectorielles, les

chargés d'études du SEP et élus pour ne citer que les principaux. Ces différents agents travaillent ainsi en collaboration et se rencontrent pour partager leurs connaissances.

Nous avons à cet effet assisté à des échanges entre ces acteurs, lors de réunions pour le lancement de la politique contractuelle 2022. A la suite des présentations des territoires, de leurs enjeux et des diagnostics réalisés par la DATAR-®, chaque acteur pouvait apporter des éléments complémentaires, des détails (ex : les projets à venir, les structures en construction...) et ainsi faire progresser le diagnostic vers plus de précisions. Ces rencontres sont destinées à « *coconstruire avec les agents de la région des directions sectorielles des élus etc. quelque chose qui croise vraiment les ressources des uns et des autres, et le regard des uns et des autres* » (CR-7). Les agents de la DATAR-® insistent tous sur la « *coconstruction* » (CR-9) qui permet de « *travailler beaucoup plus à de l'intelligence pour passer à l'action* » (CR-7). Ils sont depuis plusieurs années maintenant, en relation avec les différents acteurs des territoires. Ce collectif contribue progressivement, au fil des projets à favoriser et à construire un réseau.

Ces différents éléments observés, témoignent de la volonté de développer les relations avec les territoires et de *faire région*, c'est-à-dire « *se rapprocher des territoires et faire avec eux* » (CR-7). La stabilité des effectifs et l'organisation de la DATAR-®, sont à ce titre importants pour que cette relation perdure et s'amplifie. Le travail institutionnel de définition et construction progresse sur ce champ, qui doit, selon certains encore être amélioré. Le *verbatim* suivant est assez équivoque sur les besoins de la DATAR-®, faisant écho aux conditions et pratiques d'IET : « *on a beaucoup de turnover chez nous, dans les équipes de chargés de missions, dans l'attribution des territoires. Même s'il ne faut pas rester dix ans sur un endroit, ça demande de la stabilité car cette connaissance elle prend du temps. Se faire connaître, apprendre à connaître les gens, les techniciens, les élus, les partenaires les services des autres collectivités de l'état etc. Être identifié, s'identifier, avoir des liens, échanger régulièrement, mettre en place une relation de confiance, tout cela ça demande du temps et c'est cette phase-là qui va être essentielle pour accompagner dans les meilleures conditions les acteurs et projets. Ça, aujourd'hui, c'est une fragilité qu'on a. C'est beaucoup de turnover, les territoires sont régulièrement redistribués, on a l'impression qu'on peut appliquer des méthodes. Or, ce que je dis là, ce n'est pas de la méthode, c'est du lien, du **relationnel*** » (CR-9).

La DATAR-® de la Région Nouvelle-Aquitaine, réunit plusieurs caractéristiques de l'Intelligence Economique Territoriale à l'instar des travaux sur le système de connaissance, la capacité d'action et d'ingénierie territoriale ou encore l'utilisation de dispositifs techniques. A travers la complémentarité de ses directions, les pratiques se développent et la récente réorganisation générale a vocation à générer encore plus de capacités d'actions.

Cela étant, nous voyons qu'il peut y avoir certains attributs non représentés sur certaines des quatre caractéristiques mentionnées, ou du moins un manque de développement. La communication, le travail de compréhension ou encore le système de connaissance qui s'institutionnalise, font état de ces améliorations possibles.

DATAR-® - Intelligence Economique Territoriale

Une organisation territoriale adaptée

Un réseau à développer

V.5 Synthèse sur la mise en pratique de l'IET

Nous avons analysé la DATAR-® et ses pratiques grâce à une grille de lecture en Intelligence Economique Territoriale. L'objectif était de déterminer si les travaux et les projets concordaient avec cette vision intelligente du développement.

La littérature et les recherches nous ont permis de déterminer quatre éléments principaux qui caractérisent l'IET. Pour chacun de ces points, nous avons analysé les pratiques et l'organisation au sein de la DATAR-®. Comme nous pouvons le constater, plusieurs principes d'IET sont repris et l'évolution actuelle semble montrer une propension à développer une déclinaison de cette intelligence au niveau régional. Cela étant, le processus d'évolution est encore en cours et les projets se mettent en place progressivement. Le système institutionnel sur lequel repose l'organisation de la DATAR-® est en développement et progressivement ce sont des services qui s'adaptent. L'analyse de l'action territoriale et de ses effets pourraient nous permettre d'évaluer la pertinence et l'efficacité des études et diagnostics par exemple.

L'objectif est de mieux comprendre pour mieux agir, mais si l'action n'est pas adaptée et si son impact n'est pas efficace, il faudrait réinterroger la compréhension qui a mené à ces actions.

Points clés du chapitre 4

- Le double changement institutionnel : management et connaissance ;
- Un réseau régional associant la science et l'action ;
- L'Intelligence Economique Territoriale est adaptée au système régional ;
- La DATAR-® : un acteur régional de l'IET.

Conclusion générale

A partir d'une recherche intervention au sein d'une direction d'un conseil régional, nous avons étudié sous l'angle de l'Intelligence Economique Territoriale, les mécanismes de production de connaissance qui évoluent dans l'institution pour permettre au Conseil Régional de développer des actions et politiques publiques mieux adaptées aux territoires. L'analyse des travaux de cette direction, une étude de cas spécifique portant sur le chômage en Région, mais aussi les entretiens et observation sur le terrain ont permis une meilleure compréhension de ce système de connaissance, de son développement ainsi que de ses différentes implications sur le territoire en prenant en compte les interactions avec les différentes parties-prenantes impliquées.

Dans cette conclusion, nous relierons cette recherche et ses implications pour l'organisation grâce à la présentation de plusieurs voies de recherche. Relatives à certains enjeux, elles permettent de susciter de futurs développements et sujets à explorer.

Enseignements de la recherche

L'ambition de cette recherche était de comprendre l'évolution du système de production de connaissance de la DATAR-®. A la base de tout dispositif d'IET, la connaissance est importante pour développer des actions publiques régionales adaptées. Sous ce prisme, nous avons mené différentes recherches afin d'apporter les éléments de réponses à notre problématique. Cette recherche intervention a permis non seulement, de pouvoir observer sur le long terme les acteurs dans leur travail institutionnel, mais également de pouvoir contribuer au travail de terrain, construisant ainsi des connaissances dans l'action, rendant possible de répondre à la problématique initiale de ce travail : **comment une nouvelle méthode de production de connaissance peut-elle permettre à un Conseil Régional de développer des actions et politiques adaptées aux territoires ?**

Tout d'abord, la mise en place d'un système d'Intelligence Economique Territoriale est un moyen pour adapter et différencier l'intervention publique régionale sur les territoires. Si l'objectif est de développer des actions et politiques adaptées aux territoires, il convient de débiter la démarche par une phase de compréhension des différents territoires qui constituent la région. En d'autres termes, il faut connaître les espaces, les acteurs, les spécificités, les atouts ou encore les faiblesses puisque la Région est constituée de territoires hétérogènes.

Pour cela, l'IET offre un cadre d'analyse pertinent qui permet de mettre les capacités régionales au service de cette compréhension territoriale. Ainsi, nous montrons que la DATAR-® dispose des caractéristiques d'un dispositif d'Intelligence Economique Territorial puisqu'elle mobilise les compétences collectives pour apporter une grille de lecture des territoires. Les acteurs des différents services, à l'instar du service étude et prospective, produisent des recherches et analyses territoriales sur les sujets à enjeux de la Région. De plus, la transversalité des études réalisées et des sujets étudiés, est un atout pour ce service qui veut être le centre de ressources en connaissance pour la Région.

L'évolution de la DATAR-®, de ses équipes et de l'organisation avait pour objectif d'améliorer, par l'intermédiaire du système de connaissance, le service public afin qu'il soit adapté aux besoins des territoires. A ce titre, notons qu'un élément doit aussi progresser : la communication, dimension souvent oubliée de l'IE (Libaert & Moinet, 2012). La connaissance, aussi précise et utile soit-elle, ne peut produire l'effet voulu sans une communication pensée et adaptée aux parties-prenantes territoriales concernées. L'effort de valorisation de la DATAR-® doit ainsi accompagner le développement de la connaissance. Néanmoins, nous avons vu qu'elle pouvait encore faire défaut notamment au niveau de la diffusion puisqu'entre autre la plateforme de la DITP qui doit permettre de mieux communiquer est encore en construction. De même, les territoires ne sont pas assez informés des productions de la DATAR-®. C'est par conséquent un axe d'amélioration qui ne doit pas être écarté des objectifs de cette institution.

Ensuite, le cadre théorique Néo-Institutionnel à travers l'analyse du travail institutionnel, a révélé l'importance de la contribution académique à la politique du Conseil Régional. Cette relation a permis de mettre en place de nouvelles méthodes de recherche dans l'objectif de donner les outils de compréhension aux agents en charge de l'action sur le terrain. Associer la recherche académique à l'action territoriale a montré la possibilité de développer d'autres types de résultats. Ce lien université-Région est l'opportunité d'associer deux forces, deux types de pensées pour générer des connaissances actionnables et par conséquent, contribuer à l'action publique. Les nouvelles méthodes mises en place, permettent de gagner en compétences et en expérience pour développer des actions publiques qui puissent répondre aux besoins actuels et futurs (par exemple les problématiques environnementales).

La DITP joue ainsi un rôle important car elle a évolué vers une forme différente de production de connaissance. Une progression vers de nouvelles pratiques plus scientifiques, que les agents mobilisent pour répondre aux problématiques et enjeux territoriaux. De plus, il faut souligner l'intérêt de mobiliser des outils techniques performants pour accompagner les acteurs.

La collecte de données, l'automatisation des recherches ou encore la communication avec la réalisation de cartographies, sont là aussi des exemples significatifs de l'apport de nouvelles méthodologies. La mise en perspective de la complémentarité possible entre la recherche académique et les travaux de terrain de la Région, a ainsi démontré l'efficacité du collectif pour faire progresser la production de connaissance. Chaque acteur a développé selon son niveau des compétences sur les méthodes et outils. Même si cette évolution dans les savoir-faire a été

difficile pour la majorité d'entre eux, ils ont tous accueilli positivement ce changement. Ils ont désormais la capacité de mener des travaux plus poussés et de manière plus autonome. L'engagement de chacun au fil des semaines et des mois a contribué à développer de nouvelles activités et ainsi un autre type de contribution lié à la connaissance territoriale.

Enfin, l'évolution de l'analyse territoriale a mis en évidence la possibilité de produire des plans d'actions de plus en plus précis. Le passage à des recherches territorialisées apporte des éléments de réponses différents et nouveaux pour les agents de la Région. Pour cela, deux phases complémentaires et itératives de recherches fournissent un cadre efficace. Une première approche plutôt générale, avec une analyse synthétique et transversale des dynamiques économiques territoriales qui se base sur des données quantitatives. La deuxième approche quant à elle sera davantage territorialisée avec des méthodes qualitatives (étude de cas, entretiens, questionnaires...). L'objectif est d'être plus précis, de comprendre un sujet, un enjeu en particulier. Le but est de parvenir à compléter le premier niveau du diagnostic pour construire un plan d'action complet et efficace.

L'action territoriale adaptée est de plus en plus difficile à gérer. Au-delà du travail de recherche et de diagnostic, la transition environnementale et les différentes crises en parallèle, rendent cet exercice d'autant plus difficile. L'association des forces collectives, des métiers et compétences, peuvent apporter des moyens d'approcher au mieux ce soutien adaptée et aussi adaptable. **Le point clé reste donc la connaissance : source de toute action.**

Implications managériales

L'analyse du système de connaissance de la DATAR-® (et particulièrement de la DITP), et l'identification des évolutions nous permettent de suggérer quatre principales implications managériales.

En premier lieu, le Conseil Régional peut davantage associer la recherche universitaire avec le travail de terrain de ses agents régionaux. La méthodologie scientifique doit rencontrer l'action régionale pour construire des politiques publiques adaptées aux objectifs, aux acteurs et aux territoires. Ce mix dans l'appropriation du territoire et de ses déterminants permet de dépasser l'approche théorique et institutionnelle en offrant la possibilité de relativiser les connaissances terrain grâce à des matériaux supplémentaires. L'étude de cas sur le chômage que nous avons étudié, a effectivement montré les bénéfices de cette appropriation. Le plus important étant d'associer les acteurs sur le terrain qui utilisent cette connaissance car ils doivent pouvoir comprendre les réalisations et en faire un outil d'aide à la décision.

Ensuite, le couple connaissance-communication est le moyen de passer du projet à l'action territoriale, c'est-à-dire permettre de construire des politiques adaptées grâce au réseau et à une meilleure connaissance territoriale. La communication lorsqu'elle est traduite par une stratégie adaptée, peut être un facteur de création et de développement de la connaissance. Par conséquent, la communication doit accompagner l'évolution du système de connaissance sous

peine d'un déséquilibre. Une stratégie de communication doit être appliquée et correspondre aux objectifs de connaissance. Le public, le format ou encore la fréquence des communications sont ainsi des paramètres à penser en fonction des objectifs.

Par ailleurs, il est important de mettre en place des évaluations afin de progresser, et guider le développement d'une intelligence territoriale. Evaluer pour avoir des repères sur les pratiques communicationnelles (arrêter, adapter, créer), mais aussi évaluer pour connaître la réelle appropriation des productions (compréhension, utilisation, amélioration). Le travail mené par la DITP évolue et progresse avec de nouveaux objectifs. Nous pouvons faire mention de la montée en compétence des chargés d'études en parallèle de l'introduction de nouveaux outils techniques plus performants. De fait, il y a eu de plus en plus de demandes pour réaliser des études, des enquêtes ou autres analyses, en parallèle des initiatives de recherches menées indépendamment par le service. Mais qu'en est-il de l'efficacité, de l'appropriation ou encore de l'utilité des études menées ? Il est indispensable d'avoir des retours sur les productions, qu'ils soient négatifs ou positifs afin de pouvoir faire évoluer s'il le faut le travail. De même, pour faire progresser la communication, des évaluations peuvent être mises en place sous forme par exemple d'un questionnaire automatique afin d'améliorer les futures actions de communications.

Enfin, il faut mettre l'accent sur le réseau de la DITP qui se développe. Au fur et à mesure, les activités et productions se diffusent et suscitent davantage de collaborations, notamment par les directions régionales qui s'intéressent de plus en plus aux études menées via les webinaires, qui montrent les champs possibles en termes de recherche et de compétences. De même, les acteurs extérieurs s'intéressent aux travaux grâce aux divers résultats partagés via les documents et réseaux sociaux. Il est donc intéressant de continuer à mobiliser le milieu académique avec des présentations vers l'extérieur (universités, territoires, entreprises...). D'un autre côté, nous avons constaté une relation plus distante avec la direction en charge de l'ingénierie territoriale de la DATAR-®. Quelle qu'en soit la raison, l'enjeu est de renouer avec une meilleure connexion DITP-DCIT car c'est une complémentarité très importante pour la DATAR-® au vu des capacités et missions pour la Région. Les territoires quant à eux, accordent une certaine importance aux travaux de la Région et seraient plutôt favorables à ce que les études réalisées soient beaucoup plus partagées. Les territoires n'ont pas tous les mêmes outils, capacités et le temps pour réaliser des recherches donc au-delà du simple partage d'études, il est nécessaire d'avoir davantage d'interactions et d'échanges notamment sur les méthodes de travail. Plusieurs pratiques peuvent contribuer à cette relation :

- Partager les études, diagnostics et cartographies avec en complément les méthodes et données utilisées (vidéo tuto pour la méthode et la compréhension des résultats) ;
- Partager les outils tels que les tableaux de bord, cartographies, BDD ;
- Organiser des séances de formations sous forme de webinaire (réaliser un diagnostic, comprendre une carte et interpréter...)

- Mettre en place une interface directe pour communiquer avec les territoires, avoir des remontées ou même susciter des projets de recherche.

Limites de la recherche

La principale limite de la recherche concerne les entretiens car d'autres acteurs importants de la Région Nouvelle-Aquitaine auraient pu être interrogé. Tout au long de la recherche, nous avons pu échanger avec les agents du Conseil Régional (Limoges, Poitiers, Bordeaux...) qui peuvent avoir des statuts différents (chargé d'études, CMT, directeurs...). De même, pour compléter ces entretiens, nous avons interrogé les acteurs des territoires (élus, développeurs territoriaux, chargé de missions...). Ces différents points de vue recueillis sur l'évolution du système de connaissance et sur la relation Région-Territoire ont permis de répondre à la problématique. Cependant, il est possible de renforcer les analyses avec des entretiens supplémentaires. Nous pensons au président de la Région, au CESER¹¹⁰, ou encore aux autres parties prenantes du Conseil Régional à l'instar de l'A'URBA¹¹¹, qui a dernièrement collaboré avec la DITP sur l'étude chômage.

Le président de la Région Nouvelle-Aquitaine a créé cette DATAR-® lorsqu'il a été élu pour la première fois à la tête de cette nouvelle Région en 2016. Il a donc depuis le début suivi cette innovation institutionnelle dans son développement et ses activités. Il a été un acteur actif pour la construction progressive de la DATAR-®, la nomination des directeurs ou encore plus récemment, sur l'intégration de l'évaluation des politiques publiques comme mission supplémentaire pour la DITP. Par conséquent, son avis sur l'évolution actuelle, les réalisations et missions en rapport avec l'IET, aurait pu apporter des informations complémentaires à nos analyses. De même, les élus régionaux peuvent avoir un regard politique et institutionnel différent des agents. Mais s'il est vrai qu'ils ont un pouvoir de décision et d'orientation des projets, ont-ils le bon regard et la connaissance suffisante pour évoquer les changements sur le terrain et au sein des directions ?

Le CESER est la seconde assemblée de la Région. Il assume un rôle consultatif auprès du Conseil Régional et bénéficie d'une liberté d'expression, tant dans le choix des thèmes qu'il souhaite traiter (autosaisines), que dans sa communication ou son appréciation des sujets qui lui sont soumis (saisines). Les membres de ce conseil sont des représentants de différents secteurs (entreprises et activités professionnelles non salariées, organisations syndicales de salariés, organismes et associations participant à la vie collective de la région, experts). Aussi, conformément à la Loi NOTRÉ, cette institution a vu se renforcer depuis 2016, sa capacité à contribuer à des évaluations et à un suivi des politiques publiques régionales¹¹². Peu après la fusion des Régions, le CESER soulignait dans ses premiers rapports, « *l'importance du rôle de la future DATAR-®* » (CESER, 2017, p. 4), en préconisant que les activités de la DATAR-®

¹¹⁰ <https://ceser-nouvelle-aquitaine.fr/>

¹¹¹ <https://www.aurba.org/>

¹¹² A titre d'exemple, les derniers rapports traitent de la pauvreté en Nouvelle-Aquitaine, de l'éducation à l'environnement à l'accompagnement au changement de comportement, ou encore du sport et des activités physiques.

s'inscrivent et se déclinent rapidement sur le territoire régional¹¹³. De plus, suite aux premières analyses concernant les aides aux TPE et PME régionales, cette assemblée relevait le fait que « *la mise en place de la DATAR en Nouvelle-Aquitaine semble trop longue, alors qu'est attendue une politique globale d'aménagement, prenant en compte, notamment, tous les besoins des TPE* » (CESER, 2017, p. 21). Par conséquent, le regard des membres du CESER sur la DATAR-® et l'organisation de la Région, pourrait compléter nos premiers matériaux empiriques. Ces observations sont l'opportunité d'analyses futures dans la continuité de cette recherche, afin de communiquer et valoriser les premiers résultats.

En rapport direct avec ces entretiens, il est aussi important d'évoquer la position particulière (CIFRE) qui a pu influencer les échanges. Nous faisons partie de la DITP pendant plusieurs années au sein du Conseil Régional. Par conséquent, il a pu y avoir certains biais lors des entretiens avec les agents de la direction. Le chercheur intervenant ne peut avoir de regard neutre et objectif, car il doit être autant observateur que participant, et a fortiori davantage, lorsque l'intervention dure plusieurs années (CIFRE).

Enfin, cette recherche était focalisée sur un cas particulier, à savoir la DATAR-® de la Région Nouvelle-Aquitaine. C'est donc un contexte de recherche spécifique qu'il faut considérer pour comprendre les résultats et implications. Chaque institution est différente donc même si certains résultats peuvent avoir un caractère plus général (communication-connaissance, l'apport de la recherche académique, Intelligence Economique Territoriale), ils sont appliqués à une situation particulière. Il serait donc intéressant d'associer cette recherche à l'analyse d'autres Conseils Régionaux, voir à d'autres institutions qui ont un rôle identique à celui de la DATAR-®.

Apports de la recherche

Nous avons eu l'opportunité de mener une recherche empirique au sein d'une nouvelle institution régionale, comprise comme un potentiel dispositif d'Intelligence Economique Territoriale. A travers l'analyse détaillée de cette innovation institutionnelle, l'objectif était de comprendre la production de connaissance qui évolue pour donner les capacités au Conseil Régional de construire des politiques publiques adaptées.

Nous pouvons aussi évoquer nos réalisations au sujet de l'institution. Le changement institutionnel s'adapte et le management aussi en conséquence. Ces deux notions sont liées et s'influencent mutuellement. Modifier l'institution impose de fait, d'adapter le management à la nouvelle organisation, aux nouveaux projets et aux objectifs de la nouvelle institution. La volonté d'orienter les projets et l'intervention vers une adaptation sur-mesure, c'est-à-dire adaptée aux besoins différents des territoires, a des conséquences sur l'activité des agents. La gestion des équipes s'est modifié comme nous l'avons vu, particulièrement à la DATAR-®. La

¹¹³ <https://ceser-nouvelle-aquitaine.fr/publication/developpement-economique-les-aides-regionales-en-evaluation>

réorganisation ou encore la modification des méthodes de recherches sont certains exemples des résultats mis en évidence.

Toutefois, mettre en place une nouvelle forme de gestion peut déstabiliser l'institution et ainsi influencer sa transformation. Par exemple, le fait d'introduire davantage de télétravail dans une direction peut engendrer des changements au niveau relationnel mais aussi dans l'organisation au sein des locaux et des outils de travail. C'est donc une relation importante entre le management et l'institution, où l'évolution de l'une va avoir un impact non négligeable sur l'autre. Ce cadre s'adressant particulièrement aux organisations privées, la littérature est dominée par des recherches focalisées sur les entreprises, leurs acteurs, mais aussi l'environnement. Néanmoins, le développement progressif de l'approche sociologique a permis de déplacer l'attention des chercheurs vers le secteur public. Nous avons donc saisi l'opportunité d'utiliser cette théorie pour principalement analyser le comportement des acteurs lors de notre intervention sur le terrain. D'après Hampel et al. (2017), il n'y pas eu assez de recherches intervention qui mobilisent le travail institutionnel alors que des « *points of potential connection exist* » (Hampel et al., 2017, p. 47). En effet, les deux « *emphasize the role of agency in understanding the dynamics of social systems, especially how, when and why significant social change occurs* » (Hampel et al., 2017, p. 47). Notre recherche a ainsi permis d'investiguer et de mettre à l'œuvre cette double appropriation pour mener les analyses.

Perspectives de recherches futures

Nous avons présenté le contexte, les fondements et les définitions de l'IE et l'IT afin de comprendre ce qu'est l'Intelligence Economique Territoriale. A l'échelle d'une Région, il semble nécessaire d'associer ces deux voies de développement pour une intelligence régionale. Deux principales perspectives de recherches ont alors naturellement émergé au terme de ce travail :

- Développer le système de connaissance régional.
- Comprendre les enjeux du Conseil Régional.

Maîtriser la connaissance est important pour les services régionaux qui ont le devoir d'accompagner leurs territoires pour faire face à la transition généralisée (climatique, écologique, énergétique, numérique). Ce contexte instable et difficile à appréhender, interroge les pratiques informationnelles et suscite l'adoption de nouvelles méthodologies. Pour cela, la recherche académique a été associée aux travaux régionaux grâce au recrutement d'universitaires à des postes stratégiques.

Progressivement, il a été observé une évolution dans les pratiques, les méthodes de recherche, ou encore dans l'utilisation d'outils qui permettent de progresser dans la production de connaissances. L'ambition politique de la région Nouvelle-Aquitaine a permis de faciliter ce lien vers l'université même si incorporer dans des services institutionnels une vision ou de

nouvelles pratiques peut prendre du temps. Cette association entre la recherche et l'action régionale peut être analysée de différentes manières suscitant de fait plusieurs questions.

La contribution académique permet d'associer des compétences au pouvoir d'action territorial. En effet, il y a plusieurs formes possibles de collaborations comme le recrutement, le partenariat pour un projet particulier, ou encore l'utilisation de la recherche par l'intermédiaire de doctorants, de conventions d'études... La différence se situe davantage dans la volonté ou non, de privilégier une approche sur le long terme. Des recherches empiriques pourraient permettre de définir quelle relation, quel modèle de partenariat il serait pertinent de mettre en place. Que ce soit sur une contribution ponctuelle ou une collaboration plus durable, cette coopération semble pouvoir apporter un mix d'expertise intéressant pour agir. Une application sur d'autres Régions ou concernant d'autres domaines (économie, sport, santé...) serait intéressante à observer.

La connaissance passe aussi par la collaboration et l'échange. Nous avons constaté lors des entretiens avec les chargés de missions territoriaux qu'ils ont une connaissance importante des territoires dont ils ont la gestion. De même, lorsque nous interrogeons les acteurs des territoires, nous recueillons des explications et compléments d'informations très fins, qui permettent de mieux comprendre les éventuelles difficultés territoriales. Pour autant, il n'y a pas la capacité à systématiquement interroger les acteurs et avoir un contact permanent. La question est de savoir comment mieux associer le Conseil Régional à la société civile qui est directement concernée par le développement territorial. C'est à la fois un gage de proximité, d'écoute du territoire, et en même temps une possibilité de penser des actions sur-mesure.

En complément, nous pouvons noter l'intégration de l'évaluation de politiques publiques comme autre mission pour le SEP¹¹⁴. C'est une source supplémentaire de connaissance pour les équipes en charge des recherches et diagnostics. A travers leurs analyses des dispositifs et politiques régionales, la DATAR-® ajoute des compétences supplémentaires contribuant ainsi au dispositif d'IET.

Enfin, si l'évaluation qui devait faire partie des missions de la DATAR-® dès sa création, a finalement été intégré, la prospective quant à elle n'en fait toujours pas partie. Néanmoins, il faut aussi remarquer que c'est le « P » de Service Etudes et Prospective ou encore le « P » de la Direction de l'Intelligence Territoriale et de la Prospective. Les différentes recherches territoriales menées à la DITP abordent cette notion indirectement dans les résultats. Complémentaire aux autres sources de connaissance, les travaux de prospective peuvent orienter le management territorial, les recherches et l'accompagnement de la DATAR-®. La montée des eaux, la raréfaction de certaines denrées, ou encore le manque d'eau sont des exemples significatifs qui modifient naturellement l'aménagement territorial. En cela, les services de la DATAR-® ont la possibilité de mobiliser l'expertise du CESER. Il y a au sein de

¹¹⁴ La mission évaluation a été intégrée à la DATAR-® alors que notre recherche arrivait à son terme. Nous n'avons pas analysé cette nouvelle forme de connaissance

ce conseil, une section "Veille et prospective" dédiée à ces problématiques-là qui peut s'associer aux travaux de la DATAR-®.

Les Régions jouent un rôle majeur dans l'avenir des territoires (Marcon, 2020). Cette capacité pose à cet effet la question de l'implication et des moyens d'actions. La recherche peut ainsi s'intéresser à déterminer le degré d'intervention, le soutien, voire la transmission de compétences qu'un Conseil Régional peut apporter.

Un Conseil Régional doit-il simplement accompagner les territoires avec des actions, ou a-t-il aussi une mission de transmission de compétences aux acteurs pour qu'ils deviennent plus autonomes ? Un mix entre l'intervention et la liberté, l'accompagnement ou le laisser faire. Ces interrogations font appel au management territorial qui évolue lui aussi. La gestion des territoires n'est plus la même et elle est de plus en plus vouée à être individualisée pour adapter l'accompagnement. Selon le territoire, la relation de la Région est à mesurer pour apporter un développement équilibré ou les deux approches « descendante » et « ascendante » se rencontrent idéalement (Pelissier, 2009).

Certains territoires ont une grande maturité en termes d'ingénierie, de capacité à penser à connaître leur territoire et à construire des politiques. Il est vrai, un territoire qui a une capacité en ingénierie, des infrastructures développées ou encore une gouvernance capable de construire des politiques, n'a pas le même besoin d'investissement de la part du Conseil Régional qu'un territoire sans structure organisée et avec des problématiques majeures (mobilité, chômage, santé...). Chaque territoire en fonction de ses spécificités, de ses atouts, de ses faiblesses, peut se doter d'une IT propre qui deviendra la clé de son développement.

Ces propositions montrent l'étendue et la richesse des perspectives d'études en IET. Les Régions suscitent depuis toujours de nombreuses recherches en France et à l'étranger. Les récentes évolutions régionales semblent avoir favorisé l'émergence d'une Intelligence Economique Territoriale où la science peut jouer un rôle important.

Annexe A : Le guide d'entretien

Nous présentons dans cette annexe le guide d'entretien que nous avons utilisé pour interroger les différents acteurs de la Région Nouvelle-Aquitaine.

I. Guide d'entretien pour les acteurs de la Région

1. Présentation

Connaître le rôle, le travail, les missions, le parcours.

2. Information et connaissances

Echanger sur l'information et la connaissance qui est au cœur de leur métier. Comprendre la récolte, l'utilisation, les besoins et le traitement des informations.

3. Le changement organisationnel à la DATAR-®

Comprendre le changement organisationnel et comment il a été vécu. Recueillir les avis et ressentis sur les changements et leurs conséquences possibles.

II. Guide d'entretien pour les acteurs des territoires

1. Présentation (personnelle, structure, métier, compétences, poste...)

2. Présentation du territoire et de la structure

3. Le développement de votre territoire (aménagement de territoire, projets, actions)

Connaître leur manière de travailler pour le développement territorial pour évaluer les besoins en termes d'informations.

4. Comprendre la politique contractuelle

Connaître et comprendre l'implication du territoire dans la politique contractuelle pendant son processus. Recueillir l'avis sur la politique mais aussi au sujet des informations et de la connaissance mobilisés.

5. La relation avec la Région Nouvelle-Aquitaine

La relation entre l'institution régionale et le territoire. L'intérêt est de comprendre les liens et échanges entre acteurs mais aussi au niveau de la communication et de la connaissance

III. Guide d'entretien pour la fin de la recherche

1. Présentation (personnelle, structure, métier, compétences, poste...)

Evolution du rôle, des missions, du poste...

2. Les missions

Les méthodes, les outils... depuis la réorganisation de 2019

3. La communication

Quelle est votre relation/communication avec le SEP et ses acteurs ?

4. Comparaison des systèmes de production de connaissance

De manière générale, que pensez-vous des données/informations à votre disposition pour vos missions ?

5. Le passage à l'action

Quel est l'impact de la réorganisation sur vos actions ? les objectifs ?

Annexe B : Le questionnaire de l'étude de cas

Nous présentons dans cette annexe le questionnaire qui a été envoyé aux chargés d'études lors de l'étude de cas sur le chômage en Région Nouvelle-Aquitaine

1. Comprendre le sujet

Quel est ton avis sur l'étude (chômage-emploi) qui a été réalisée par l'équipe SEP ?

Réponse libre

Quels étaient les objectifs de ce travail ?

Réponse libre

Les objectifs de cette étude ont-ils été clairement formulés ?

- Oui / Non
 - o Si non, en quoi ?

As-tu compris les attentes et les objectifs de cette étude ?

- Oui/Non
 - o Si non, pourquoi ?

Les objectifs ont-ils été atteints ?

- Oui / Non
 - o Si oui, en quoi ?
 - o Si non, pourquoi ?

2. La méthodologie de l'étude

Pourquoi y a-t-il eu une nouvelle méthodologie de travail pour étudier le sujet du chômage ?

Réponse libre

As-tu déjà utilisé cette méthodologie ?

- Oui
 - o Si oui, pour quelle étude ? As-tu trouvé des différences ?
 - o Non

Quel est ton avis sur la méthodologie de recherche qui a été expérimenté ?

- Cette démarche de recherche est à multiplier.
 - o Oui
 - o Non
- Cette démarche de recherche est difficile à mobiliser
 - o Oui
 - Si oui, en quoi ?
 - o Non
- Cette démarche de recherche prend trop de temps ?
 - o Oui
 - o Non
- Cette démarche de recherche permet de recueillir plus d'informations pour comprendre un sujet
 - o Oui
 - Si oui, en quoi ?
 - o Non

- Si non, pourquoi ?
- Cette démarche de recherche est suffisante pour produire des connaissances utiles à l'action
 - Oui/Non
 - Si non, que manque-t-il ?
- Autre commentaire libre

Traiter cette problématique du chômage avec une autre méthode est-il possible ?

- Oui / Non
 - Si oui, de quelle manière ?
 - Si non, pourquoi ?

Que penses-tu de la méthode mixte (Quantitatif-Qualitatif) utilisée pour cette étude ?

Réponse libre

Ne mobiliser que le qualitatif suffirait-il pour mieux comprendre le sujet ?

- Oui/Non
 - Si oui, en quoi ?
 - Si non, pourquoi ?

Ne mobiliser que le quantitatif suffirait-il pour mieux comprendre le sujet ?

- Oui/Non
 - Si oui, en quoi ?
 - Si non, pourquoi ?

Que penses-tu de l'apport d'entretiens pour comprendre un sujet ?

- Utile
- Pas forcément utile, mais on a eu quelques informations intéressantes
- Pas forcément utile, on peut s'en passer
- Pas utile

As-tu été confronté à des difficultés lors de tes entretiens ?

- Oui/Non
 - Si oui, le(s)quel(s) ?

As-tu déjà réalisé des entretiens pour une autre étude ?

- Oui/Non
 - Si oui, est-ce qu'ils étaient réalisés de la même manière ?

Ces cinq entretiens sont-ils suffisants pour comprendre la problématique territoriale du chômage ?

- Oui/Non
 - Si oui, en quoi ?
 - Si non, qui aurais-tu interrogé en plus ?

Les personnes interrogées sont-elles les plus pertinentes pour répondre à nos questions ?

- Oui/Non
 - Si oui, en quoi ?
 - Si non, pourquoi ?

Tes entretiens ont-ils été influencés par les statistiques ?

- Oui/Non
 - Si oui, en quoi ?

Tes entretiens ont-ils été influencés par la veille ?

- Oui/Non
 - Si oui, en quoi ?

Cette méthode de travail peut-elle être mobilisable pour d'autres études ?

- Oui/Non
 - Si oui, pour quelle(s) type(s) d'études ?
 - Si non, pourquoi ?

Lors de cette étude, il y a eu alternance entre des travaux collectifs et individuels. Quel est ton avis à ce propos ? (Choisir une seule réponse)

- Les travaux en groupes permettent d'obtenir de meilleurs résultats ?
- Les travaux en groupes peuvent ralentir la démarche ?
- L'équilibre individuel/collectif était cohérent
- Les travaux individuels permettent d'obtenir de meilleurs résultats ?

Cette méthodologie de travail permet-elle de mieux comprendre le chômage et ses causes ?

- Oui / Non
 - o Si oui, en quoi ?
 - o Si non, en quoi ?

Cette méthodologie de travail permet-elle d'acquérir plus de connaissance utile sur un sujet ?

- Oui / Non
 - o Si oui, en quoi ?
 - o Si non, en quoi ?

3. La réalisation de l'étude

Qu'as-tu pensé de la progression de l'étude ? (Choisir une seule réponse)

1. Le rythme

- Rapide
- Bon rythme
- Lent

2. Le suivi

- Bon suivi, j'ai compris le travail
- Suivi du travail à nuancer
- Pas assez suivi, je pouvais être perdu à certains moments

Quels outils as-tu utilisé tout au long de cette étude ?

Réponse libre

Est-ce qu'il y a une partie de l'étude dont on aurait pu se passer ?

- Oui/Non
 - o Si oui, laquelle et pourquoi ?

Est-ce qu'il y a une partie de l'étude qui est indispensable ?

- Oui/Non
 - o Si oui, laquelle et pourquoi ?
 - o Si non, pourquoi

Quelle est la partie de l'étude qui est la plus importante pour comprendre le problème du chômage sur les territoires ?

Réponse libre

Est-ce que tu penses que tu connais mieux le territoire et le problème du chômage grâce à cette méthode utilisée ?

- Oui
- Non

Si tu as une étude à réaliser avec l'objectif de mieux comprendre un sujet, comment ferais-tu ?

Réponse libre (décrire la méthodologie, les outils à utiliser, les étapes...)

Les résultats de l'étude

- Es-tu satisfait(e) du travail accompli ?
 - o Si oui, en quoi ? des exemples
 - o Si non, pourquoi ? des exemples
- As-tu acquis de nouvelles compétences ?
 - o Oui / Non
 - o Si oui, lesquelles ?
- Est-ce qu'il manque, un ou des élément(s) pour compléter cette étude ?
 - o Oui/Non
 - Si oui, le(s)quel(s) ?
- Penses-tu que les résultats permettent de comprendre la problématique du chômage sur les territoires étudiés ?
 - o Oui/Non
 - o Si non, pourquoi ?
- Penses-tu que les résultats peuvent permettre des actions concrètes ?
 - o Oui/Non
 - Si non, qu'est-ce qu'il manque selon toi ?

4. Comparaison avec les autres travaux

Comparé aux études passées de la DITP ?

- Y-a-t-il des différences ?
 - o Oui/Non
 - Si oui (choisir)
 - Les résultats sont les mêmes
 - Les résultats ne sont pas les mêmes
 - o En quoi ils ne sont pas les mêmes ?
- Y avait-il déjà ce genre d'études ?
 - o Oui/Non
- Les compétences requises sont-elles les mêmes ?
 - o Oui/Non
 - Si non, quelles sont les nouvelles compétences demandées ?

Par rapport à un diagnostic territorial, ce travail permet-il de mieux comprendre un sujet donné ?

- Oui/Non
 - o Si oui, en quoi ?
 - o Si non, pourquoi ?

Cette étude est-elle plus simple à réaliser qu'un diagnostic de territoire ?

- Oui/Non
 - o Si oui, en quoi ?
 - o Si non, pourquoi ?

Les résultats sont-ils les mêmes ?

- Oui/Non
 - o Si oui, en quoi ?
 - o Si non, en quoi ?

Est-ce qu'il y a des différences entre un diagnostic territorial et cette étude ?

- Oui/Non

○ Si oui, lesquelles ?

Annexe C : Les entretiens qualitatifs

Nous présentons dans cette annexe le descriptif des entretiens qualitatifs que nous avons réalisés. Il est mentionné, le poste occupé par l'interviewé et son lieu de travail, le code verbatim qui est utilisé dans le manuscrit et la durée de l'entretien.

Les territoires de Région Nouvelle-Aquitaine

Postes	Code verbatim	Durée	Lieu de travail
Chargé(e) de développement	(T-1)	1h22	Limousin
Animateur(-trice) des contrats	(T-2)	1h12	Poitou-Charentes
Vice-Président(e) de l'économie et Maire	(T-3)	1h13	Aquitaine
Cheffe de projet Economie, Emploi, Formation	(T-4)	1h35	Aquitaine
Directeur Général Adjoint	(T-5)	1h	Aquitaine
Directeur(-trice) du pôle développement économique	(T-6)	39 min	Poitou-Charentes
Responsable du service animation de la contractualisation	(T-7)	40 min	Limousin
Directeur(-trice) économique	(T-8)	1h13	Poitou-Charentes
Responsable d'une structure (Porteur de projet)	(T-9)	1h	Aquitaine

Le conseil régional de la Région Nouvelle-Aquitaine

Poste	Code verbatim	Durée	Lieu de travail
Chargé(e) d'études	(CR-1)	56 min	Poitou-Charentes
Chargé(e)s d'études	(CR-1) + (CR-2)	1h	Poitou-Charentes
Chargé(e) d'études	(CR-2)	1 ^{er} entretien : 1h10 2 ^{ème} entretien : 30 min 3 ^{ème} entretien : 59 min	Poitou-Charentes
Chargé(e) d'études	(CR-3)	54 min	Aquitaine
Chargé(e) d'études	(CR-4)	1 ^{er} entretien : 1h49 2 ^{ème} entretien : 1h09	Limousin
Chargé(e) d'études	(CR-5)	1h09	Poitou-Charentes
Chargé(e) d'études	(CR-6)	1h	Poitou-Charentes
Chargé(e) de missions	(CR-7)	1h02	Aquitaine

Chargé(e) de missions	(CR-8)	1h15	Aquitaine
Chargé(e) de missions	(CR-9)	1h20	Aquitaine
Chargé(e) de missions (CADET)	(CR-10)	1h22	Limousin
Chargé(e) d'études	(CR-11)	1 ^{er} entretien : 30 min 2 ^{ème} entretien : 35 min	Limousin
Chargé(e) de missions	(CR-12)	1h06	Aquitaine
Chargé(e) de missions	(CR-13)	55 min	Aquitaine
Chargé(e) d'études (stagiaire)	(CR-14)	53 min	Aquitaine
Chargé(e) de missions (CADET)	(CR-15)	1h50	Aquitaine
Chargé(e) de missions (CADET)	(CR-16)	1h06	Poitou-Charentes
Directeur(-trice)	(CR-17)	1 ^{er} entretien : 37 min 2 ^{ème} entretien : 1h07	Aquitaine
Directeur(-trice)	(CR-18)	1 ^{er} entretien : 37 min 2 ^{ème} entretien : 50 min	Aquitaine
Directeur(-trice) général adjoint(e)	(CR-19)	1h27	Aquitaine
Chef(fe) de service	(CR-20)	1 ^{er} entretien : 1h55 2 ^{ème} entretien : 1h	Poitou-Charentes
Responsable d'unité	(CR-21)	1 ^{er} entretien : 48 min 2 ^{ème} entretien : 23 min	Poitou-Charentes
Responsable d'unité	(CR-22)	1 ^{er} entretien : 1h05 2 ^{ème} entretien : 53 min 3 ^{ème} entretien : 58 min	Limousin
Chef(fe) de service	(CR-23)	1h01	Poitou-Charentes
Chef(fe) de service	(CR-24)	58 min	Aquitaine
Chef(fe) de service	(CR-25)	26 min	Limousin

Annexe D : Le travail institutionnel

Nous présentons dans cette annexe, les catégories du travail institutionnel d'après (Lawrence & Suddaby, 2006)

Création d'institutions	
Plaider	La mobilisation d'un soutien politique et réglementaire à travers des techniques directes et délibérées de persuasion sociale. C'est un élément clé par lequel les acteurs marginaux acquièrent initialement la légitimité dont ils peuvent avoir besoin pour créer de nouvelles institutions. Ex : lobby, association.
Définir	La construction de systèmes de règles qui confèrent un statut ou une identité, définissent des limites d'appartenance ou créent des hiérarchies de statuts dans un champ. Ex : certification norme ISO.
Acquérir	Travail institutionnel orienté vers la création de structures, de règles qui confèrent des droits de propriété.
Construction d'identités	Définir la relation entre un acteur et le champ dans lequel il opère.
Changer les associations normatives	Cette forme de travail institutionnel conduit souvent à de nouvelles institutions parallèles ou complémentaires aux institutions existantes. Ce travail ne remet pas directement en cause les institutions préexistantes mais, au contraire, soutient et conduit simultanément les acteurs à les remettre en question.
Construire des réseaux normatifs	La construction de connexions inter organisationnelles à travers lesquelles les pratiques sont sanctionnées de manière normative et qui forment le groupe de pairs pertinent en ce qui concerne la conformité, la surveillance et l'évaluation.
Mimétisme	Associer de nouvelles pratiques à des ensembles existants de pratiques, de technologies et de règles considérées comme allant de soi afin d'en faciliter l'adoption. Une partie du succès du mimétisme dans la création de nouvelles structures institutionnelles réside dans le fait que la juxtaposition d'anciens et de nouveaux modèles peut simultanément rendre la nouvelle structure compréhensible et accessible, tout en indiquant les problèmes potentiels ou les lacunes des pratiques passées.
Théoriser	La dénomination de nouveaux concepts et pratiques afin qu'ils puissent devenir une partie de la carte cognitive du domaine.
Eduquer	Formation des acteurs aux compétences et connaissances nécessaires pour soutenir la nouvelle institution. Il s'agit d'une forme importante de travail cognitif car la création de nouvelles institutions implique souvent le développement de nouvelles pratiques ainsi que la connexion de ces pratiques à des mécanismes de contrôle.

Maintien des institutions

Permettre le travail	Création de règles qui facilitent, complètent et soutiennent les institutions. Cela peut inclure la création d'agents ordonnateurs ou de nouveaux rôles nécessaires pour mener à bien les routines institutionnelles ou le détournement des ressources nécessaires pour assurer la survie de l'institution.
Sanction	Assurer la conformité par l'application, l'audit et la surveillance. L'utilisation à la fois de sanctions et d'incitations.
Valoriser et Diaboliser	La menace de coercition pour inculquer l'obéissance consciente des acteurs institutionnels
Dissuader	Etablir des barrières coercitives au changement institutionnel
Mythifier	Préserver les fondements normatifs d'une institution en créant et en entretenant des mythes concernant son histoire. Se concentre sur le passé plutôt que sur le présent.
Intégration et routines	Intégrer activement les fondements normatifs d'une institution dans les routines et les pratiques organisationnelles des participants.

Déstabilisation des institutions

Dissocier les sanctions	Travailler à travers l'appareil d'État pour déconnecter les récompenses et les sanctions d'un ensemble de pratiques, de technologies, de règles. La manière la plus directe dont cela se produit est le système judiciaire, qui est capable d'invalider directement des institutions auparavant puissantes.
Dissocier les fondements moraux	Dissocier la pratique, la règle ou la technologie de son fondement moral, le cas échéant dans un contexte culturel spécifique.
Saper les hypothèses et les croyances	Réduire les risques perçus de l'innovation et de la différenciation en sapant les hypothèses et croyances fondamentales.

Bibliographie

- Acar, B., & Giguët, X. (2020). *La région et la connaissance du territoire* (20018R2; Les bonnes feuilles de l'IGA). Inspection Générale de l'Administration.
- Adrião, M. C., & Razzolini Filho, E. (2021). The Pyramid of Information—Criticism and opportunity. *International Journal of Advanced Engineering Research and Science*, 8(5), 356-365.
- Aggeri, F., & Acquier, A. (2008). Entrepreneuriat institutionnel et apprentissages collectifs. Le cas de la Global Reporting Initiative (GRI). *Management International*, 12(2), 65-80.
- Aguilera, T., & Chevalier, T. (2021). Les méthodes mixtes pour la science politique. Apports, limites et propositions de stratégies de recherche. *Revue Française de Science Politique*, 71(3), 365-389.
- Allard-Poesi, F., & Perret, V. (2003). La Recherche-Action. In *Conduire un projet de recherche, une perspective qualitative* (p. 85-132). EMS.
- Alter, N. (2012). La sociologie des organisations et la question du pouvoir. In *Sociologie du monde du travail* (Presses Universitaires de France, p. 85-101).
- Alves, J., & Meneses, R. (2018). Silos mentality in healthcare services. *Research Advancements in National and Global Business Theory and Practice*, 65-79.
- Ammor, S. (2019). La communication interne, entre académisme et professionnalisme. *Revue Internationale des Sciences de Gestion*, 2(3), 427-441.
- Andersson, T., & Gadolin, C. (2020). Understanding institutional work through social interaction in highly institutionalized settings: Lessons from public healthcare organizations. *Scandinavian Journal of Management*, 36(2), 101-107.
- André, J.-C. (2022). Communication—Incommunication. *Environnement, risques & santé*, 21(5), 388-390.
- Andry, T. (2018). Une approche sémiotique de la conception d'outils d'analyse de données massives. *Communication & Organisation [En ligne]*, 54, 133-148.
- Ardiana, P. A. (2022). Conceptualising stakeholder engagement in sustainability reporting: A review of literature and research agenda using neo-institutional theory. *Jurnal Ilmiah Akuntansi dan Bisnis*, 17(1), 1-21.
- Argyris, C. (2003). A life full of learning. *Organization Studies*, 24(7), 1178-1192.
- Arnaud, C., & Serval, S. (2020). Les formes de travail institutionnel et les rôles du territoire dans la phase d'émergence d'un RTO de l'ESS. *Management International*, 24(4), 84-98.
- Asselineau, A., Combaudon, C., & Fouré-Joopen, H. (2022). (In)validation scientifique d'une nouvelle approche du management par la recherche-intervention: Cas de 12 entreprises « libérées ». *Recherches en Sciences de Gestion*, 3(150), 31-55.

- Avenier, M.-J., & Schmitt, C. (2005). *La communication des savoirs actionnables à diverses communautés de praticiens : Chaînon souvent manquant dans la recherche*. XIVe Conférence AIMS, Angers (France).
- Avenier, M.-J., & Thomas, C. (2012). À quoi sert l'épistémologie dans la recherche en sciences de gestion ? *Le Libellio d'ÆGIS*, 8(4), 13-26.
- Ayerbe, C., & Missonier, A. (2007). Validité interne et validité externe de l'étude de cas : Principes et mise en œuvre pour un renforcement mutuel. *Finance Contrôle Stratégie*, 10(2), 37-62.
- Baaziz, A., Leveille, V., & Dou, H. (2017). Intelligence économique et Développement Durable des territoires : De la compétitivité à la coopétitivité. *Revue Internationale d'Intelligence Économique*, 9(1), 55-76.
- Baccaïni, B., & Ségard, M. (2021). *Optimisation des missions de connaissance*. CGEDD.
- Bækkelund, N. G. (2021). Change agency and reproductive agency in the course of industrial path evolution. *Regional Studies*, 55(4), 757-768.
- Bahri Korbi, F. (2021). Distance culturelle et entrepreneuriat institutionnel dans le contexte des joint-ventures internationales. *Question(s) de Management*, 1(31), 71-80.
- Bakis, H. (1990). La banalisation des territoires en réseaux. *Networks and Communication Studies*, 4(1), 102-118.
- Barbaroux, P., & Gautier, A. (2017). En quête de légitimité : La gestion du changement organisationnel comme processus de légitimation. *Management International*, 21(4), 48-60.
- Baribeau, C. (2005). L'instrumentation dans la collecte de données. *Recherches qualitatives*, 2, 98-114.
- Barley, Stephen. R., & Tolbert, P. S. (1997). Institutionalization and structuration : Studying the links between action and institution. *Organization Studies*, 18(1), 93-117.
- Battilana, J., Leca, B., & Boxenbaum, E. (2009). How actors change institutions : Towards a theory of institutional entrepreneurship. *The Academy of Management Annals*, 3(1), 65-107.
- Baumard, P. (2012). *Le vide stratégique* (CNRS).
- Baumard, P., & Harbulot, C. (1997). Perspective historique de l'intelligence économique. *Revue d'Intelligence Economique*, 1(1), 50-64.
- Baumard, P., & Starbuck, W. (2002). La connaissance dans les organisations. In *Encyclopédie des ressources humaines* (Economica).
- Bauquet, N. (2021). *Régions : Le renouveau de l'action publique* [Note]. Institut Montaigne.
- Bazillon, T., Estève, Y., & Luzzati, D. (2008). Transcription manuelle vs assistée de la parole préparée et spontanée. *Revue TAL*.

- Beau, F. (2010). Culture du renseignement et théories de la connaissance. *Revue Internationale d'Intelligence Économique*, 2(1), 161-190.
- Belaouni, D., & Berass, D. (2017). Gestion des connaissances et la stratégie de l'entreprise. *Revue Algérienne d'Economie et du Management*, 20(20), 60-81.
- Bellavance, G., Casemajor, N., Roberge, J., Sirois, G., & Nantel, L. (2018). Les données massives en art contemporain : Le cas d'ArtFacts.Net. *Communication & Organisation [En ligne]*, 54, 81-91.
- Belot, C., & Juilhard, J.-M. (2006). *Energies renouvelables et développement local : L'intelligence territoriale en action* (Rapport d'information 436). Sénat.
- Ben Mahmoud Jouini, S., Paris, T., & Bureau, S. (2010). La recherche-accompagnement : Entre accompagnement et recherche-intervention. *Revue de l'Entrepreneuriat*, 9(2), 56-75.
- Ben Slimane, K., Chaney, D., Humphreys, A., & Leca, B. (2019). Bringing institutional theory to marketing: Taking stock and future research directions. *Journal of Business Research*, 105, 389-394.
- Ben Slimane, K., & Leca, B. (2014). Pour une approche par les ressources et les compétences du travail institutionnel. *Management International*, 19(1), 85-93.
- Benedetti, A. (2013). La « com » à l'épreuve de la communication. In *L'incommunication* (CNRS Éditions, p. 89-104).
- Bentahar, A., & Chadli, N. (2022). L'intelligence économique territoriale : « Un outil pour asseoir l'attractivité et la compétitivité de la région de l'Oriental ». *Dossiers de recherches en économie et gestion*, 10(1), 520-542.
- Berger, E., Crescentini, A., Galeandro, C., & Crohas, G. M. (2010). *La triangulation au service de la recherche en éducation. Exemples de recherches dans l'école obligatoire*. Congrès de l'Actualité de la Recherche en Education et en Formation (AREF), Genève (Suisse).
- Bergeron, H., Castel, P., & Nouguez, E. (2013). Eléments pour une sociologie de l'entrepreneur-frontière. Genèse et diffusion d'un programme de prévention de l'obésité. *Revue Française de Sociologie*, 54(2), 263-302.
- Bertacchini, Y. (2012). Acteurs-réseau et Territoire-Système : Modélisation pour l'évaluation du potentiel d'action locale. *Revue Internationale d'Intelligence Économique*, 4(1), 33-54.
- Bertacchini, Y., Girardot, J.-J., & Gramaccia, G. (2006). *De l'intelligence territoriale. Théorie, Posture, Hypothèses, Définitions*. 5e colloque "TIC et Territoire: quels développements ?", Besançon (France).
- Beunen, R., Patterson, J. J., & Van Assche, K. (2017). Governing for resilience : The role of institutional work. *Current opinion in environmental sustainability*, 28, 10-16.
- Blanc, A. (2012). *Institutions, pouvoir et acteurs : Un modèle intégrateur*. XXIe Conférence de l'AIMS, Lille (France).

- Blondel, F., Edouard, S., & El Mabrouki, M. N. (2007). Quelle articulation entre intelligence économique et knowledge management au sein de l'entreprise? *Vie & Sciences de l'entreprise*, 1-2(174-175), 158-177.
- Blumentritt, R., & Johnston, R. (1999). Towards a strategy for knowledge management. *Technology Analysis & Strategic Management*, 11(3), 287-300.
- Bodiguel, J.-L. (2006). La DATAR : quarante ans d'histoire. *Revue Française d'Administration Publique*, 119(3), 401-414.
- Boon, W. P. C., Spruit, K., & Frenken, K. (2019). Collective institutional work : The case of Airbnb in Amsterdam, London and New York. *Industry and Innovation*, 26(8), 898-919.
- Boschma, R. (2004). Competitiveness of regions from an evolutionary perspective. *Regional Studies*, 38(9), 1001-1014.
- Bouchet, Y. (2006). Dispositif d'intelligence économique territoriale & gouvernance hybride. *ISDM [en ligne]*, 27, 13.
- Bourdeau, L., & Bertrand, C. (2010). *Research interviews by Skype : A new data collection method*. 11.
- Bourret, C. (2008). Eléments pour une approche de l'intelligence territoriale comme synergie de projets locaux pour développer une identité collective. *Projectics/Proyèctica/Projectique*, 0(1), 79-92.
- Boutry, O., & Ferru, M. (2016). Apports de la méthode mixte pour une analyse globale de la durabilité des circuits courts. *Développement durable et territoires*, 7(2), 1-21.
- Boya, C. (2010). Note théorique sur la quantification du besoin informatif en Intelligence Économique. *Revue Internationale d'Intelligence Économique*, 2(1), 191-199.
- Bozzano, H., Miedes, B., Devillet, G., Poujol, L., Scala, E., & Canevari, T. (2013). *Geografia e inteligencia territorial. Geo-grafein, Geo-explanans, Geo-transformare*.
- Brundtland, G. H. (1987). *Our Common Future* [Rapport]. Commission mondiale sur l'environnement et le développement de l'Organisation des Nations Unies.
- Brunet, R. (1995). La géographie, science des territoires et des réseaux. *Cahiers de Géographie du Québec*, 39(108), 477-482.
- Bucolo, E., & Lhuillier, V. (2021). Magasins gratuits : Vers la fondation d'un nouvel imaginaire économique. *RECMA*, 1(359), 64-79.
- Busser, M., & Kessler-Rachel, T. (2022). La donnée et la guerre : Vers la guerre « donnée-centrée » ? *Revue Défense Nationale*, 9(854), 18-23.
- Caïdor, P. (2021). La constitution communicationnelle d'un programme de valorisation de la diversité ethnoculturelle : Une étude de cas. *Communication & Organisation*, 1(59), 169-181.
- Cansell, P., & Oubrich, M. (2004). L'intelligence économique, un processus de création de connaissance dans les entreprises : État des lieux et perspectives. *Systèmes*

- d'information élaborée, bibliométrie, linguistique, intelligence économique.* VSST'2004 : Veille Stratégique Scientifique & Technologique, Toulouse (France).
- Cappelletti, L. (2010). La recherche-intervention : Quels usages en contrôle de gestion ? *Crises et nouvelles problématiques de la valeur*. Congrès de l'Association Francophone de Comptabilité (AFC), Nice (France).
- Carayon, B. (2003). *Intelligence économique, compétitivité et cohésion sociale* [Rapport]. Commissariat général au Plan.
- Cardon, D. (2012). Regarder les données. *Multitudes*, 2(49), 138-142.
- Carluer, F. (2006). Réseaux d'entreprises et dynamiques territoriales : Une analyse stratégique. *Géographie, Economie, Société*, 8(2), 193-214.
- Casteigts, M. (2002). Les réseaux territoriaux de savoirs. *Les réseaux : dimensions stratégiques et organisationnelles*, 17.
- Casteigts, M. (2003). Le management territorial stratégique. In *Gouvernance et conduite de l'action publique au 21ème siècle* (L'Harmattan).
- Catellin, S. (2004). *L'abduction : Une pratique de la découverte scientifique et littéraire*. 2(39), 179-185.
- CESER. (2017). *Développement économique : Les aides régionales en évaluation !* [Rapport].
- CESER. (2020). *L'intelligence économique au service de l'emploi* [Avis].
- Chaney, D., & Ben Slimane, K. (2014). La grille d'analyse néo-institutionnelle au bénéfice de l'élargissement du marketing à des dimensions institutionnelles. *Recherche et Applications en Marketing*, 29(2), 99-117.
- Chartron, G. (2022). Inflation des données, renégociations des cadres, opportunités pour la recherche en SHS ? *Questions de Communication*, 1(41), 391-406.
- Chauvancy, R., & Moinet, N. (2022). *Agir ou subir ? L'esprit commando pour muscler votre projet professionnel ou personnel* (Dunod).
- Cherkaoui, A., & Haouata, S. (2017). Eléments de réflexion sur les positionnements épistémologiques et méthodologiques en sciences de gestion. *Revue Interdisciplinaire*, 1(2), 1-20.
- Cloutier, C., Denis, J.-L., Langley, A., & Lamothe, L. (2015). Agency at the Managerial Interface : Public Sector Reform as Institutional Work. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 26(2), 259-276.
- Collectif Réser. (2021). Les régions et l'évaluation des politiques publiques : Entre différenciation et convergence. *Revue Française d'Administration Publique*, 1(177), 57-68.
- Comtet, I. (2007). De l'usage des TIC en entreprise. Analyses croisées entre Sciences de l'information et Sciences de gestion. *Communication et organisation*, 31, 94-107.
- Conne, F. (1997). *Diffusion des connaissances : Savoir et connaissance*.

- Corneloup, Jean, Mao, P., & Bourdeau, P. (2007). Les différentes configurations des projets territoriaux dans le champ touristique et sportif. In *Sciences sociales et loisirs sportifs de nature : Contribution à la diffusion et au partage de la connaissance* (Editions du Fournel).
- Courbet, D. (2001). Comparaison épistémologique des recherches en SIC et sciences de gestion dans le domaine de la communication externe : Divergences et terrain commun. *V^o colloque du CRIC*. La communication d'entreprise : regards croisés sciences de gestion et sciences de l'information et de la communication, Nice (France).
- Coussi, O. (2022). L'intelligence territoriale, un outil d'analyse pour l'action collective. In *Espaces Vécus. Territoires—Etat des savoirs et des pratiques* (Editions de l'Actualité Nouvelle-Aquitaine, p. 137-144).
- Coussi, O. (2019). Pour nos territoires, les data sont un bien commun au même titre que l'eau [Blog de l'EM Normandie]. *EM Normandie*.
- Coussi, O., & Auroy, P. (2018). *Intelligence économique des territoires. Théories & pratiques*. CNER.
- Coussi, O., & Moinet, N. (2019). Extension du domaine de la prédation. La vente d'Alstom à General Electric. *Revue Française de Gestion*, 45(285), 211-229.
- Coussi, O., Moinet, N., & Amairia, A. (2020). *Conditions préliminaires de la mise en place d'un dispositif régional d'intelligence territoriale en région Nouvelle-Aquitaine* [Rapport de recherche]. Cerege.
- Crozier, M., & Friedberg, E. (1977). *L'acteur et le système* (Seuil).
- Dacheux, E. (2015). L'incommunication, sel de la communication. *Hermès*, 1(71), 266-271.
- Dammann, O. (2018). Data, information, evidence, and knowledge : A proposal for health informatics and data science. *Journal of Public Health Informatics [En ligne]*, 10(3).
- Davenport, T., & Prusac, L. (1998). What Do We Talk about When We Talk about Knowledge? In *Working knowledge : How organizations manage what they know* (Harvard Business School Press, p. 1-25).
- Davenport, T., & Prusac, L. (2000). Working knowledge. How organizations manage what they know. *Ubiquity [en ligne]*, 2000(6).
- David, A. (2002). Décision, conception et recherche en sciences de gestion. *Revue Française de Gestion*, 3(139), 173-185.
- David, A. (1999). *Logique, épistémologie et méthodologie en sciences de gestion*. VIII^{ème} Conférence de l'AIMS, Châtenay Malabry (France).
- David, A., & Hatchuel, A. (2007). *Des connaissances actionnables aux théories universelles en sciences de gestion*. XVI^{ème} Conférence de l'AIMS, Montréal (Québec).
- David, P. A., & Foray, D. (2002). Une introduction à l'économie et à la société du savoir. *Revue Internationale des Sciences Sociales*, 1(171), 13-28.

- De Feraudy, T., Gaboriau, A., Petit, G., & Thyraud, A. (2021). *Faire une thèse en Cifre en Sciences Humaines et Sociales* [Rapport d'enquête]. EHESS.
- De Fritsch, M. (2021). Anticiper, c'est choisir : Courte réflexion sur le processus d'anticipation. *Sécurité globale*, 3(27), 29-32.
- De Rosnay, J. (1975). *Le macrocosme : Vers une vision globale* (Seuil).
- Demony, A. (2016). La recherche qualitative : Introduction à la méthodologie de l'entretien. *Kinésithérapie, la Revue*, 16(180), 32-37.
- Denzin, N. K. (2012). Triangulation 2.0. *Journal of Mixed Methods Research*, 6(2), 80-88.
- Deschamps, C., & Moinet, N. (2011). L'émergence d'internet dans les outils d'Intelligence économique. *Le temps des médias*, 16(1), 147-160.
- Deschanet, E., Distler, F., & Rasolofo-Distler, F. (2022). Reconnaissance des compétences : Savoirs, savoir-faire et savoir-être de l'étudiant. Le cas de trois dispositifs : Bonus étudiant engagé, VAE et blocs de compétences. *Projectics/Proyética/Projectique*, 2(33), 91-110.
- Di Maggio, P. J. (1988). Interest and agency in institutional theory. In *Institutional patterns and organizations : Culture and environment* (Ballinger, p. 3-21).
- Di Maggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The iron cage revisited : Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147-160.
- Di Maggio, P. J., & Powell, W. W. (1997). Le néo-institutionnalisme dans l'analyse des organisations. *Politix*, 10(40), 113-154.
- Di Méo, G. (1998). De l'espace aux territoires : Éléments pour une archéologie des concepts fondamentaux de la géographie. *L'Information Géographique*, 62(3), 99-110.
- Dietrich, A. (2009). Le manager intermédiaire ou la GRH mise en scène. *Management & Avenir*, 1(21), 196-206.
- Doré, G. (2017). *Le retour de l'Etat français dans la contractualisation avec les territoires en France : La politique des contrats de ruralité*. Journée de recherches en sciences sociales, Lyon.
- Dou, H. (2019). Agir à partir de la base territoriale indépendamment du pouvoir central peut créer une nouvelle dynamique de développement national [Blog de l'EM Normandie]. *EM Normandie*.
- Dou, H., Clerc, P., & Juillet, A. (2020). Changing priorities for strategic planning from national to territorial levels. *Foresight and STI Governance*, 14(3), 88-99.
- Dou, H., Juillet, A., & Clerc, P. (2019). L'intelligence économique et stratégique dans la perspective de World3 2000. *Revue Internationale d'Intelligence Économique*, 11(2), 121-134.
- Dramba, M. (2015). Le doctorant en CIFRE : petit guide à l'usage des doctorants et laboratoires. *Revue Française des Sciences de l'Information et de la Communication [En ligne]*, 6.

- Dubois, M. J. F., & Fourati-Jamoussi, F. (2017). Intelligence économique et développement durable : Réflexion intégrative. *Revue Internationale d'Intelligence Économique*, 9(1), 77-94.
- Duchesne, C., & Leurebourg, R. (2022). La recherche-intervention en formation des adultes : Une démarche favorisant l'apprentissage transformateur. *Recherches qualitatives*, 31(2), 3-24.
- Dudezert, A. (2013). *La connaissance dans les entreprises* (La Découverte).
- Dulaurans, M. (2015). CIFRE : parcours de compétences d'une thèse annoncée. *Revue Française des Sciences de l'Information et de la Communication [En ligne]*, 6.
- Dumas, P. (2011). *L'Intelligence territoriale dans le champ des sciences de l'information et de la communication*. 1ère Conférence intercontinentale en Intelligence Territoriale. L'intelligence, la communication et l'ingénierie territoriale pour penser ensemble le développement des territoires, Gatineau (Canada).
- Dumas, P. (2015). *L'Intelligence territoriale, prisme des interactions transméditerranéennes*. 14e conférence internationale annuelle d'intelligence territoriale. Le développement durable des territoires vulnérables, Ouarzazate (Maroc).
- Dumez, H. (2012a). Les trois risques épistémologiques de la recherche qualitative. *Le Libellio d'AEGIS*, 8(4), 29-33.
- Dumez, H. (2012b). Qu'est-ce que l'abduction, et en quoi peut-elle avoir un rapport avec la recherche qualitative ? *Le Libellio d'AEGIS*, 8(3), 3-9.
- Dumez, H. (2013). Qu'est-ce qu'un cas, et que peut-on attendre d'une étude de cas ? *Le Libellio d'AEGIS*, 9(2), 13-26.
- Dumez, H. (2018). Décrire pour théoriser. *Revue internationale de psychosociologie et de gestion des comportements organisationnels*, 24(57), 75-90.
- Dupuis, J. (2015). Une approche de la gouvernance et de la régulation territoriales et interterritoriales des politiques et projets communautaires à travers l'analyse comparée des contrats de territoire dans deux communautés urbaines. *Gestion et Management Public*, 4(1), 5-28.
- Eckenschwiller, M., Wodociag, S., & Mercier, S. (2022). La collaboration interprofessionnelle en management hospitalier : Compréhension des dynamiques et des principaux enjeux. *Management & Avenir*, 5(131), 15-38.
- Ely, F. (2015). Utopie de la communication interne : Vers une « maïeutique managériale de la confiance » dans l'organisation vertueuse. *Communication & Organisation [En ligne]*, 47, 197-216.
- Ely, F., & Metge, M. (2016). Souffrance au travail et incommunication interne : Quand l'orchestre devient dissonant. *Communication & Organisation [En ligne]*, 49(1), 219-237.

- Fabry, N. (2021). *Pour une intelligence économique du lien « tourisme et territoires »* [HDR]. Poitiers.
- Faccin, K., & Balestrin, A. (2018). The dynamics of collaborative practices for knowledge creation in joint R&D projects. *Journal of Engineering and Technology Management*, 48, 28-43.
- Faccin, K., Wegner, D., & Balestrin, A. (2020). How to orchestrate R&D networks ? The role of orchestration subprocesses and collaborative practices over time. *Creativity and Innovation Management*, 29(1), 161-177.
- Faucher, J.-B. P. L., Everett, A. M., & Lawson, R. (2008). Reconstituting knowledge management. *Journal of Knowledge Management*, 12(3), 3-16.
- Fligstein, N. (1997). Social skills and institutional theory. *American Behavioral Scientist*, 40(4), 397-405.
- Fligstein, N. (2001). Social skill and the theory of fields. *Sociological Theory*, 19(2), 105-125.
- Frayssinhes, J. (2019). Compétence, expérience, connaissances et savoirs transférables. *Education permanente*, 1(118), 43-54.
- Fressin, T. (2021). Apports, enjeux et défis du renseignement d'origine sources ouvertes. *Revue Défense Nationale*, 7(842), 72-77.
- Frické, M. (2019). The Knowledge Pyramid : The DIKW Hierarchy. *Knowledge Organization*, 46(1), 33-46.
- Frimousse, S., & Peretti, J.-M. (2019). Comment développer les pratiques collaboratives et l'intelligence collective ? *Question(s) de Management*, 3(25), 99-129.
- Frinault, T. (2013). Du guide des aides aux contrats de territoire : Un triple repositionnement départemental. *Politique & Management Public*, 30(2), 199-219.
- Ganassali, S. (2008). Faire parler les mots : Vers un cadre méthodologique pour l'analyse thématique des réponses aux questions ouvertes. *Décisions Marketing*, 51, 55-67.
- García-Madurga, M.-Á., Grilló-Méndez, A.-J., & Esteban-Navarro, M.-Á. (2020). Territorial Intelligence, a collective challenge for sustainable development : A scoping review. *Social Sciences*, 9(7), 1-21.
- Gautier, A. (2009). *Associations et entrepreneuriat institutionnel. Une approche néo-institutionnaliste de la culture : Le cas des lieux de musiques actuelles*. Conservatoire National des Arts et Métiers.
- Gidley, D., & Palmer, M. (2021). Institutional Work : A review and framework based on semantic and thematic analysis. *M@n@gement*, 24(4), 49-63.
- Gilbert, P., & Teglborg, A.-C. (2021). Enquêter sur la transformation organisationnelle : Sujet sensible et exigence de réflexivité. *RIMHE*, 10(45), 90-105.
- Ginet, P. (2012). Le territoire, un concept opératoire pour la géographie appliquée (à l'aménagement). *Documentaliste - Sciences de l'Information*, 49(3), 26-27.

- Giordano, Y., & Jolibert, A. (2016). Pourquoi je préfère la recherche quantitative/Pourquoi je préfère la recherche qualitative. *Revue Internationale PME*, 29(2), 7-17.
- Girardot, J.-J. (2004). *Intelligence territoriale et participation*. 3ème rencontre internationale d'Intelligence Territoriale « TIC & Territoire : quels développements ? », Lille (France).
- Girardot, J.-J. (2005). *Concepts, principes et outils de la méthode Catalyse*. 3th International Conference of Territorial Intelligence "Territory, well-being and social inclusion" REIT, Liège (Belgique).
- Goria, S. (2010). Intelligence Économique, Intelligence Territoriale et cabinets de conseils : Une observation des prestations proposées en France par les cabinets de conseils spécialisés en Intelligence Économique, Knowledge Management, Innovation, Prospective et Développement Durable. *Revue Internationale d'Intelligence Économique*, 2(1), 99-116.
- Granovetter, M. (1985). Economic action and social structure : The problem of embeddedness. *American Journal of Sociology*, 91(3), 481-510.
- Greenwood, R., & Hinings, C. R. (1996). Understanding radical organizational change : Bringing together the Old and the New Institutionalism. *Academy of Management Review*, 21(4), 1022-1054.
- Hallée, Y., & Garneau, J. M. É. (2019). L'abduction comme mode d'inférence et méthode de recherche : De l'origine à aujourd'hui. *Recherches qualitatives*, 38(1), 124-140.
- Hamidou, K., & Grari, Y. (2018). L'Intelligence Economique enjeu majeur pour les PME. *Revue du Contrôle de la Comptabilité et de l'Audit*, 2(3), 973-994.
- Hammouch, N., Nouri, M., Cappelletti, L., & Marghich, A. (2021). La recherche intervention : Du terrain à la production de la connaissance. *Revue Française d'Economie et de Gestion*, 2(8), 240-259.
- Hampel, C. E., Lawrence, T. B., & Tracey, P. (2017). Institutional work : Taking stock and making it matter. In *The Sage handbook of organizational institutionalism* (Sage publications, p. 558-590).
- Harbulot, C. (1992). *La Machine de guerre économique : États-Unis, Japon, Europe* (Economica).
- Harbulot, C. (2015). L'intelligence territoriale doit s'adosser à une vraie stratégie et à une politique de puissance [Blog de l'EM Normandie]. *EM Normandie*.
- Harriet, L. (2023). Perspectives pratiques de l'intelligence économique. *Question(s) de Management*, 3(44), 37-46.
- Hatchuel, A. (1994). Les savoirs de l'intervention en entreprise. *Entreprises et histoire*, 3(7), 59-75.
- Herbaux, P., & Bertacchini, Y. (2003). Mutualisation & Intelligence Territoriale. *ISDM [en ligne]*, 9, 11-20.

- Herbaux, P., & Bertacchini, Y. (2006). *L'intelligence territoriale: Entre rupture et anticipations*. 15^e congrès de la SFSIC. Questionner les pratiques d'information et de communication. Agir professionnel et agir social, Bordeaux (France).
- Hey, J. (2004). The data, information, knowledge, wisdom chain: The metaphorical link. *Intergovernmental Oceanographic Commission*, 26, 1-18.
- Hlady-Rispal, M. (2015). Une stratégie de recherche en gestion. L'étude de cas. *Revue Française de Gestion*, 41(253), 251-266.
- Hoffman, J., Davies, M., Bauwens, T., Späth, P., Hajer, M. A., Arifi, B., Bazaz, A., & Swilling, M. (2021). Working to align energy transitions and social equity: An integrative framework linking institutional work, imaginaries and energy justice. *Energy Research & Social Science*, 82.
- Holm, P. (1995). The dynamics of institutionalization: Transformation processes in Norwegian Fisheries. *Administrative Science Quarterly*, 40(3), 398-422.
- Huault, I. (2009). Des organisations en quête de légitimité. In *Les Grands Auteurs en Management* (EMS, p. 638).
- Isaac, H. (2018). La donnée numérique, bien public ou instrument de profit. *Pouvoirs*, 1(164), 75-86.
- Iyengar, S., Katz, A., & Durham, J. (2016). Role of institutional entrepreneurship in building adaptive capacity in community-based healthcare organisations: Realist review protocol. *BMJ Open [En ligne]*, 6(3).
- Jambu, M., Bernard, Y., & Fénelon, J.-P. (1978). Analyse du contenu codage et analyse des données. *Consommation*, 4(25), 23-63.
- Jamous, H. (1968). Eléments pour une théorie sociologique des décisions politiques. *Revue Française de Sociologie*, 9(1), 71-88.
- Jamous, H. (1969). *Sociologie de la décision. La réforme des études médicales et des structures hospitalières* (CNRS).
- Janin, C., Lapostolle, D., Turquin, E., & Grasset, E. (2012). *Notion de compétence, clé de l'ingénierie territoriale*. Pour et Sur le Développement Régional, Clermont-Ferrand (France).
- Jetté, C., & Bergeron-Gaudin, J.-V. (2020). Innovation sociale et travail institutionnel: Le rôle des organismes communautaires dans l'évolution des politiques sociales au Québec. *Canadian Journal of Nonprofit and Social Economy Research*, 11(1), 43-61.
- Jouison-Laffitte, E. (2009). La recherche action: Oubliée de la recherche dans le domaine de l'entrepreneuriat. *Revue de l'Entrepreneuriat*, 8(1), 1-35.
- Juillet, A. (2004). Intelligence économique ou renseignement? Du renseignement à l'intelligence économique. *Défense Nationale*, 12(670), 7-20.
- Juillet, A., & Clerc, P. (2018). Interview croisée. *Défis*, 9, 137-140.

- Juillet, A., & Racouchot, B. (2012). L'influence, le noble art de l'intelligence économique. *Communication & Organisation [En ligne]*, 42.
- Khan, F. R., Munir, K. A., & Willmott, H. (2007). A dark side of institutional entrepreneurship : Soccer balls, child labour and postcolonial impoverishment. *Organization Studies*, 28(7), 1055-1077.
- Knauf, A. (2006). Le rôle des acteurs dans un dispositif régional d'intelligence économique : La place de l'infomédiaire en tant que médiateur et animateur du dispositif. *Market Management*, 6(3), 53-71.
- Knauf, A., Moinet, N., & Coussi, O. (2021). Editorial. Les guerres pour, par et contre l'information. *Revue Internationale d'Intelligence Économique*, 13(1), 9-13.
- Krattinger, Y., & Gourault, J. (2009). *Faire confiance à l'intelligence territoriale* (Rapport d'information 471). Sénat.
- Krief, N., & Zardet, V. (2013). Analyse de données qualitatives et recherche-intervention. *Recherches en Sciences de Gestion*, 2(95), 211-237.
- Kustosoz, I. (2023). Savoirs sur le territoire : Essai de caractérisation et concepts pour l'analyse. *Politique & Management Public*, 1(1), 29-49.
- Laïdi, A. (2016). *Histoire mondiale de la guerre économique* (Perrin).
- Lamrabet, M., & Benkaraach, T. (2021). Le Big Data Territorial : Un concept novateur d'Intelligence Économique Territoriale. *EWASH & TI: Environmental and Water Sciences, Public Health and Territorial Intelligence*, 5(2), 621-631.
- Lanciano, E., & Saleilles, S. (2011). *Le travail institutionnel du mouvement des Amap*. 37(217), 155-172.
- Laurens-Bernard, O. (2013). *La politique publique d'intelligence économique territoriale : Evaluation de l'action des préfetures de région et propositions* [Rapport]. Ministère de l'intérieur.
- Lawrence, T. B., & Phillips, N. (2004). From Moby Dick to Free Willy : Macro-Cultural Discourse and Institutional Entrepreneurship in Emerging Institutional Fields. *Organization*, 11(5), 689-711.
- Lawrence, T. B., & Suddaby, R. (2006). Institutions and Institutional Work. In *The Sage Handbook of Organization Studies* (Sage Publication, p. 215-254).
- Lawrence, T. B., Suddaby, R., & Leca, B. (2011). Institutional Work : Refocusing Institutional Studies of Organization. *Journal of Management Inquiry*, 20(1), 52-58.
- Le Corf, J.-B. (2016). Les pratiques d'innovation de services des développeurs web dans les territoires : Le cas des projets Open Data. *Communication & Organisation [En ligne]*, 50, 123-136.
- Le Goff, J. (2012). Charles Sanders Peirce. Fondation du pragmatisme et découverte de l'abduction. In *Les grands inspirateurs de la théorie des organisations* (Management&Société, p. 275-291).

- Le Moigne, J.-L. (2001). Pourquoi je suis un constructiviste non repentant. *Revue du MAUSS*, 1(17), 197-223.
- Lebrument, N., & Rochette, C. (2020). Le capital social des managers publics engagés dans un dispositif d'Intelligence Economique Territorial : Retour sur le cas du schéma régional d'Intelligence Economique de la Région Auvergne. *Revue Internationale d'Intelligence Économique*, 12(2), 15-42.
- Leca, B. (2008). *Façonner les règles du jeu : La mise en place par un entrepreneur institutionnel d'un changement radical dans un champ fortement structuré*.
- Leca, B., & Ben Slimane, K. (2010). Le travail institutionnel : Origines théoriques, défis et perspectives. *Management & Avenir*, 7(37), 53-69.
- Lehmans, A. (2017). Données ouvertes et redéfinition de la culture de l'information dans les organisations. *Communication & Organisation [En ligne]*, 51, 15-26.
- Levy, R. (2005). Les doctorants CIFRE : médiateurs entre laboratoires de recherche universitaires et entreprises. *Revue d'économie industrielle*, 111(1), 79-96.
- Levy, R., & Woessner, R. (2007). Les thèses Cifre, un indicateur de la structuration spatiale de la recherche. *Formation emploi*, 1(97), 51-66.
- Libaert, T., & Moinet, N. (2012). La communication, clé de voûte de l'intelligence économique. *Communication & Organisation [En ligne]*, 42, 5-10.
- Lienemann, M.-N., Gay, F., Apourceau-Poly, C., Assassi, E., Bacchi, J., Bocquet, E., Brulin, C., Cohen, L., Cukierman, C., Gréaume, M., Laurent, P., Lahellec, G., Ouzoulias, P., Savoldelli, P., & Varailas, M.-C. (2021). *Création d'un programme national d'intelligence économique (Projet de Loi 489)*. Sénat.
- Lienemann, M.-N., & Lemoyne, J.-B. (2023). *Anticiper, adapter, influencer : L'intelligence économique comme outil de reconquête de notre souveraineté (Rapport d'information 872)*. Sénat.
- Lordon, F. (2007). La légitimité n'existe pas. *Cahiers d'Economie Politique*, 2(53), 135-164.
- Lyon-Caen, N. (2006). L'appropriation du territoire par les communautés. *Hypothèses*, 9(1), 15-24.
- Macleon, M., Harvey, C., & Suddaby, R. (2022). Institutional biography and the institutionalization of a new organizational template : Building the global branded hotel chain. *Business History [En ligne]*, 1-22.
- Maguire, S., Hardy, C., & Lawrence, T. B. (2004). Institutional entrepreneurship in emerging fields : HIV/AIDS treatment advocacy in Canada. *Management Learning*, 47(5), 657-679.
- Mallowan, M. (2014). De l'intelligence économique comme état d'esprit à la transculture de l'information. *Revue Internationale d'Intelligence Économique*, 6(2), 111-128.
- Marcel, J.-F., & Bedin, V. (2018). Contribution à l'élaboration d'un dispositif d'évaluation de la Recherche-Intervention. *Phronesis*, 7(1), 79-91.

- Marchais-Roubelat, A. (2018). L'intelligence des territoires. Note de lecture. *Prospective et Stratégie*, 1(9), 113-115.
- Marcon, C. (2019). Recension—Intelligence économique des territoires : Théorie et pratiques. *Revue Internationale d'Intelligence Économique*, 11(1), 119-120.
- Marcon, C. (2020). Interview : Philippe Clerc. « L'intelligence économique sera géopolitique et sociétale ». *Revue Internationale d'Intelligence Économique*, 12(2), 107-120.
- Margolinas, C. (2012). Connaissance et savoir. Des distinctions frontalières ? *Sociologie et didactiques : vers une transgression des frontières*, 17-44.
- Martinotti, G. (1998). Information et connaissance. *Revue Européenne des Sciences Sociales*, 36(111), 131-150.
- Martin-Scholz, A., Mayère, A., & Lambotte, F. (2021). Rendre compte du travail d'instauration et d'assemblage des données en santé : Le cas de Registres des cancers en France. *Communication & Organisation [En ligne]*, 59(1), 215-230.
- Martre, H. (1994). *Intelligence économique et stratégies des entreprises* [Rapport]. Commissariat Général du Plan.
- Masciotra, D. (2007). Le constructivisme en termes simples. *Vie pédagogique*, 143, 48-52.
- Massé, G., & Moinet, N. (2021). *Petit Bréviaire contre l'intelligence superficielle : 7 alertes pour se prémunir des virus de l'illusion et de la suffisance* (VA PRESS).
- Masselot, C. (2004). *Les TIC dans la méthode catalyse : Transfert méthodologique et technologique*. Tic & territoires : quels développements ?, Lille (France).
- Masselot, C. (2008). SIC et Intelligence Territoriale : Relations pragmatiques et disciplinaires. *XVIème congrès de la SFSIC*. Les sciences de l'information et communication, émancipation et pluralité, Compiègne (France).
- Maunier, S. (2019). Données probantes : Quel rôle pour la recherche qualitative ? *Recherches qualitatives*, 38(1), 71-87.
- Mays, N., & Pope, C. (1995). Qualitative research : Rigour and qualitative research. *BMJ*, 311(6997), 109-112.
- Medina, M. J. P., Gil, A. M. L., & Jurado, E. N. (2018). Inteligencia territorial : Conceptualización y avance en el estado de la cuestión, vínculos posibles con los destinos turísticos. *Cuadernos de turismo*, 41, 535-554.
- Melder, A., Burns, P., Mcloughlin, I., & Teede, H. (2018). Examining « institutional entrepreneurship » in healthcare redesign and improvement through comparative case study research : A study protocol. *BMJ Open [En ligne]*, 8(8).
- Ménard, C. (2003). L'approche néo-institutionnelle : Des concepts, une méthode, des résultats. *Cahiers d'économie politique*, 1(44), 103-118.
- Mercier, A. (2019). La lecture événementielle des faits politiques : Entre logiques journalistiques et (dés)intermédiation numérique. *Sciences de la société [En ligne]*, 102, 32-51.

- Mericskay, B. (2021). Les effets de l'open data et du Big Data dans la fabrique des cartes de l'action publique : Entre repositionnement des acteurs et démonopolisation de l'expertise autour des données territoriales. In *Les cartes de l'action publique* (Presses universitaires du Septentrion, p. 107-128).
- Meyer, J. W., & Rowan, B. (1977). Institutionalized Organizations : Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology*, 83(2), 340-363.
- Micelotta, E., Lounsbury, M., & Greenwood, R. (2017). Pathways of institutional change : An integrative review and research agenda. *Journal of Management*, 20(10), 1-26.
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (2003). *Analyse des données qualitatives* (De Boeck Supérieur).
- Moine, A. (2006). Le territoire comme un système complexe : Un concept opératoire pour l'aménagement et la géographie. *L'Espace géographique*, 35(2), 115-132.
- Moinet, N. (2009a). L'épistémologie de l'intelligence économique face au défi de la communication. *Revue Internationale d'Intelligence Économique*, 1(2), 159-173.
- Moinet, N. (2009b). L'intelligence territoriale entre communication et communauté stratégique de connaissance : L'exemple du dispositif régional de Poitou-Charentes. *Revue Internationale d'Intelligence Économique*, 1(1), 30-38.
- Moinet, N. (2012). Entrevue avec Dominique Wolton. *Communication & Organisation*, 42, 149-152.
- Moinet, N. (2018). L'intelligence économique, nerf de la guerre économique. *Diplomatie*, 47, 82-86.
- Moinet, N. (2019). Le renseignement au prisme du couple agilité-paralysie. *Prospective et Stratégie*, 10(1), 13-27.
- Moinet, N., & Bulinge, F. (2013). Intelligence économique : Vers une nouvelle dynamique de recherche. *Revue Française des Sciences de l'Information et de la Communication [En ligne]*, 3.
- Moinet, N., & Coussi, O. (2014). *L'intelligence économique territoriale en France : De l'impulsion politique à la paralysie bureaucratique*. Séminaire international sur l'Intelligence Economique : un enjeu majeur pour la compétitivité, Alger (Algérie).
- Moisdon, J.-C. (2010). L'évaluation du changement organisationnel par l'approche de la recherche intervention. L'exemple des impacts de la T2A. *Revue Française des Affaires Sociales*, 1(1-2), 213-226.
- Moisdon, J.-C. (2021). La recherche-intervention en gestion. De la prescription à l'enquête. *Le Libellio d'AEGIS*, 17(1), 19-27.
- Morillon, L., Aldebert, B., & Szafrajzen, B. (2010). *Pour une lecture croisée des recherches sur la communication des organisations en sciences de l'information et de la communication et en sciences de gestion*. 252-258.

- Morin, A. (1985). Critères de « scientificité » de la recherche-action. *Revue des Sciences de l'Éducation*, 11(1), 31-49.
- Morin, E. (1986). *La Méthode : La Connaissance de la connaissance*. Anthropologie de la connaissance. Seuil.
- Morrisette, J. (2013). Recherche-action et recherche collaborative. Quel rapport aux savoirs et à la production de savoirs ? *Recherches Participatives*, 25(2), 35-49.
- Mucchielli, A. (2004). *Le développement des méthodes qualitatives et l'approche constructiviste des phénomènes humains*. 7-40.
- Nadaud, E. (2020). La politique contractuelle de la Nouvelle-Aquitaine : Entre coopération et intermédiation. *Géographie, Économie, Société*, 22(3), 265-284.
- Napoli, J. (2022). Quelques conséquences de la pandémie de covid-19 sur la méthodologie de recherche qualitative en sciences de l'éducation. *Raisons Éducatives*, 1(26), 305-317.
- Nite, C., & Edwards, J. (2021). From isomorphism to institutional work : Advancing institutional theory in sport management research. *Sport Management Review*, 24(5), 815-838.
- Noguera, F., & Scarazzini, E. (2022). Tensions de rôle des cadres territoriaux : Une étude empirique auprès d'une collectivité territoriale. *Recherches en Sciences de Gestion*, 2(149), 207-235.
- Nora, S., & Minc, A. (1978). *L'informatisation de la société* (La documentation française).
- Novick, G. (2008). Is there a bias against telephone interviews in qualitative research ? *Research in Nursing & Health*, 31, 391-398.
- Nunez, L. (2021). Information-anticipation-renseignement. *Sécurité globale*, 3(27), 7-9.
- Opara, M., Nnamdi Okafor, O., Ufodike, A., & Kalu, K. (2021). Institutional entrepreneurship : Collaborative change in a complex Canadian organization. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 34(9), 284-314.
- Orr, Ryan. J., & Scott, R. W. (2008). Institutional Exceptions on Global Projects : A Process Model. *Journal of International Business Studies*, 39(4), 562-588.
- Patterson, J. J., & Beunen, R. (2019). Institutional work in environmental governance. *Journal of Environmental Planning and Management*, 62(1), 1-11.
- Pautrat, R., & Delbecque, E. (2009). L'intelligence territoriale : La rencontre synergique public/privé au service du développement économique. *Revue Internationale d'Intelligence Économique*, 1(1), 15-28.
- Pautrat, R., & Giblin, B. (2011). L'intelligence économique : Un enjeu de première importance toujours sous-estimé. *Hérodote*, 140(1), 151-156.
- Pelissier, M. (2009). Étude sur l'origine et les fondements de l'intelligence territoriale : L'intelligence territoriale comme une simple déclinaison de l'intelligence économique à l'échelle du territoire ? *Revue Internationale d'Intelligence Économique*, 1(2), 291-303.

- Perez, Y.-A. (2008). La pratique de la recherche-intervention dans les organisations : Retour sur les modes de production des connaissances gestionnaires à partir du terrain. *Humanisme et Entreprise*, 3(288), 101-113.
- Pesqueux, Y. (2014). De la notion de territoire. *Prospective et Stratégie*, 4-5(1-2), 55-68.
- Peyrelong, M.-F. (2002). Apports et implications de l'approche par le document. *XIIIe Congrès national des sciences de l'information et de la communication*, 195-201.
- Piaget, J. (1975). *La naissance de l'intelligence chez l'enfant* (Delachaux&Niestlé Neuchâtel).
- Pinède, N., & Mercier, A. (2022). Numérique, données et méthodes. Tentations, renouvellements et permanences. *Questions de Communication*, 1(41), 385-390.
- Piveteau, V. (2011). L'ingénierie territoriale, défi pour la gouvernance. *Pour*, 209-210(2-3), 159-164.
- Poland, B. D. (1995). Transcription Quality as an Aspect of Rigor in Qualitative Research. *Qualitative inquiry*, 1(3), 290-310.
- Pybourdin, I., & Pelissier, M. (2009). L'intelligence Territoriale entre structuration de réseau et dynamique de communication. *Les cahiers du numérique*, 5(4), 93-109.
- Qu, S. Q., & Dumay, J. (2011). The qualitative research interview. *Qualitative Research in Accounting & Management*, 8(3), 238-264.
- Radaelli, G., Guerci, M., Cirella, S., & Shani, A. B. (2014). Intervention research as management research in practice : Learning from a case in the fashion design industry. *British Journal of Management*, 25(2), 335-351.
- Raffestin, C. (1988). Le territoire, la territorialité et la nuit. *Actualités Psychiatriques*, 2, 48-50.
- Ramasawmy, B., & Fort, F. (2011). Can innovation be institutionally-driven ? The case of institutional entrepreneurs in the restructuration of the mauritian vegetable supply chain. *6th European Conference on Innovation and Entrepreneurship*.
- Rasolofo-Distler, F., & Zawadzki, C. (2011). Proposition d'un cadre conceptuel pour les CIFRE : illustration par deux thèses soutenues en contrôle de gestion. *Comptabilités, économie et société*.
- Rasolofo-Distler, F., & Zawadzki, C. (2013). Epistémologie et méthodologie des CIFRE : Illustration par des thèses soutenues en Finance Contrôle Stratégie. *Finance Contrôle Stratégie [En ligne]*, 16(4).
- Raulet-Croset, N. (2014). Le territoire comme objet de gestion. *Annales des Mines - Responsabilité et environnement*, 74(2), 48-52.
- Redondo-Toronjo, D. (2007). Territoire, gouvernance et intelligence territoriale. *Bulletin de la société géographique de Liège*, 49, 21-30.
- Régions de France. (2020). *L'intelligence économique territoriale : Une ambition des Régions françaises pour la compétitivité des entreprises et des territoires* (p. 48) [Rapport]. Régions de France.

- Renault Tinacci, M. (2020). Le doctorat cifre à la croisée du monde académique et de l'action publique : Quand l'intermédiation transforme la recherche. *SociologieS [En ligne]*.
- Revel, C. (2011). Diplomatie économique multilatérale et influence. *Géoéconomie*, 1(56), 59-67.
- Reymond, D. (2016). Introduction. Visualisation de données. *Les cahiers du numérique*, 12(4), 9-18.
- Rochet, C. (2013). *Les priorités préfectorales dans le champ de l'Intelligence Economique* (20; p. 19). Centre des Hautes Etudes du Ministère de l'Intérieur.
- Rousset, A. (2021). L'état a-t-il été affaibli par la décentralisation ? *Pouvoirs*, 2(177), 39-48.
- Roy, M., & Prévost, P. (2022). La recherche-action : Origines, caractéristiques et implications de son utilisation dans les sciences de la gestion. *Recherches qualitatives*, 32(2), 129-151.
- Salvetat, D. (2017). Vers une intelligence sociétale. *Revue Internationale d'Intelligence Économique*, 9(1), 37-41.
- Savoie-Zajc, L. (2019). Les pratiques des chercheurs liées au soutien de la rigueur dans leur recherche : Une analyse d'articles de Recherches qualitatives parus entre 2010 et 2017. *Recherches qualitatives*, 38(1).
- Schoch, P., & du Castel, V. (2022). Conceptualisation théorique d'Intelligence stratégique intégrée aux processus décisionnels opérationnels et non économiques du secteur public : Proposition d'un agenda de recherche d'applicabilité aux collectivités territoriales. *Politique & Management Public*, 2(2), 231-266.
- Schumpeter, J. A. (1951). *Capitalisme, socialisme et démocratie* (Payot).
- Scott, R. W. (2013). *Institutions and Organizations. Ideas, Interests and Identities* (Sage Publications).
- Seo, M.-G., & Creed, W. E. D. (2002). Institutional Contradictions, Praxis, and Institutional Change : A Dialectical Perspective. *Academy of Management Review*, 27(2), 222-247.
- Serval, S., Potz, M., & Hernandez, S. (2022). Le travail institutionnel et les rôles du territoire dans la mise en oeuvre de la co-création des politiques publiques locales : Le cas de la co-création d'une stratégie territoriale de développement durable. *Conférence de l'EGPA. Public Administration for the Sustainable Future of our Societies*, Lisbonne (Portugal).
- Severo, M., & Romele, A. (2015). Soft Data. Essai d'une nouvelle définition des données pour les études territoriales. In *Traces numériques et territoires* (Presses des Mines, p. 61-85).
- Signoret, P., & Moine, A. (2008). Du territoire au territoire par l'observation, prendre en compte la diversité des territoires et adapter les méthodes et les outils aux nouvelles demandes. *Tools and methods of Territorial Intelligence*. 6th annual international conference of Territorial Intelligence, Besançon (France).

- Smith, E. A. (2001). The role of tacit and explicit knowledge in the workplace. *Journal of Knowledge Management*, 5(4), 311-321.
- Sotarauta, M., Suvinen, N., Jolly, S., & Hansen, T. (2021). The many roles of change agency in the game of green path development in the North. *European Urban and Regional Studies*, 28(2), 92-110.
- Stenmark, D. (2002). *Information vs. Knowledge. The role of intranets in Knowledge Management*. 928-937.
- St-Pierre, J., Schmitt, C., & Raymond, L. (2007). Collaboration entre chercheurs et praticiens pour la production de connaissances scientifiques et opérationnelles : Réflexions autour d'une expérience Canadienne. *Méthodes de recherche innovantes pour créer des connaissances valides et opérationnelles*. Conférence internationale co-organisée par l'Academy of Management et par l'ISEOR, Lyon (France).
- Suddaby, R., & Greenwood, R. (2005). Rhetorical Strategies of Legitimacy. *Administrative Science Quarterly*, 1(50), 35-67.
- Supiot, A. (2001). La contractualisation de la société. *Courrier de l'environnement de l'INRA*, 43, 51-58.
- Tancoigne, E., Corbellini, J. P., Deletraz, G., Gayraud, L., Ollinger, S., & Valero, D. (2022). Un mot pour un autre ? Analyse et comparaison de huit plateformes de transcription automatique. *Bulletin de Méthodologie Sociologique*, 155(1), 45-81.
- Theviot, A. (2021). Confinement et entretien à distance : Quels enjeux méthodologiques ? *Terminal*, 129.
- Truffer Moreau, I., & Périsset Bagnoud, D. (2007). Écrire pour se former. Un outil de formation et d'autoévaluation : Le journal de bord des formateurs de terrain. *Mesure et évaluation en éducation*, 30(1), 79-96.
- Valéau, P., & Gardody, J. (2016). La communication du journal de bord : Un complément d'information pour prouver la vraisemblance et la fiabilité des recherches qualitatives. *Recherches qualitatives*, 35(1), 76-100.
- Van Doren, D., Runhaar, H., Raven, R., Giezen, M., & Driessen, P. P. J. (2020). Institutional work in diverse niche contexts : The case of low-carbon housing in the Netherlands. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 35, 116-134.
- Van Waes, A., Farla, J., & Raven, R. (2020). Why do companies' institutional strategies differ across cities? A cross-case analysis of bike sharing in Shanghai & Amsterdam. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 36, 151-163.
- Vaz, E. (2020). Introduction. In *Regional Intelligence. A New Kind of Science* (Springer, p. 1-6).
- Vellayoudom, J., Coussi, O., & Moinet, N. (2022). Vers un cadre conceptuel d'analyse de l'intelligence territoriale « pleine et parfaite » : Les apports de l'utopie concrète d'Ernst Bloch. *Revue Internationale d'Intelligence Économique*, 14(1), 17-40.

- Veltz, P. (2022). Le grand retour des territoires locaux. *Études*, 3, 43-54.
- Veron, E. (1997). Entre l'épistémologie et la communication. *Hermès*, 1, 25-32.
- Verspieren, M.-R. (2009). Quand implication se conjugue avec distanciation, le cas de la recherche-action de type stratégique. *Études de Communication*, 25(2002).
- Vitry, C., & Chia, E. (2016). Contextualisation d'un instrument et apprentissages pour l'action collective. *Management & Avenir*, 1(83), 121-141.
- Von Bertalanffy, L. (1972). The history and status of general systems theory. *The Academy of Management Journal*, 15(4), 407-426.
- Vuattoux, J.-C. (2016). *Le contrôle des risques psychosociaux, réponses organisationnelles dans un nouveau champ institutionnel*. Lorraine.
- Wanlin, P. (2007). L'analyse de contenu comme méthode d'analyse qualitative d'entretiens : Une comparaison entre les traitements manuels et l'utilisation de logiciels. *Recherches qualitatives*, 3(3), 243-272.
- Weik, E. (2011). Institutional entrepreneurship and agency. *Journal for the Theory of Social Behaviour*, 41(4), 466-481.
- Willmott, H. (2011). Institutional Work for What? Problems and Prospects of Institutional Theory. *Journal of Management Inquiry*, 20(1), 67-72.
- Wolton, D. (2007). De l'information aux sciences de la communication. *Hermès*, 48(2), 189-202.
- Wolton, D. (2018). Conclusion : Penser l'incommunication. *Hermès*, 80(1), 280-282.
- Wolton, D. (2019a). Communication, incommunication et acommunication. *Hermès*, 2(84), 200-205.
- Wolton, D. (2019b). Manifeste. *Hermès*, 85, 11-18.
- Wolton, D., De Coussemaker, S., & Merckaert, J. (2012). Le politique n'est pas soluble dans la communication. *Revue Projet*, 2(327), 67-71.
- Yan, Z. J., Zhu, J. C., Fan, D., & Kalfadellis, P. (2018). An institutional work view toward the internationalization of emerging market firms. *Journal of World Business*, 53(5), 682-694.
- Yin, R. K. (2017). *Case Study Research and Applications : Design and Methods* (SAGE Publications).
- Zeleny, M. (1987). Management support systems: Towards integrated knowledge management. *Human Systems Management*, 7(1), 59-70.
- Zeleny, M. (2013). Integrated Knowledge Management. *International Journal of Information Systems and Social Change*, 4(4), 62-78.
- Zhu, R., Sunny, L. S., & Ying, H. (2021). Fair trade coffee and inclusive globalization : A metamorphosis of institutional entrepreneurship. *Multinational Business Review*, 29(2), 189-209.

- Zins, C. (2007). Conceptual approaches for defining data, information, and knowledge. *Journal of the American Society for Information Science and Technology*, 4(58), 479-493.
- Zucker, L. G. (1977). The role of institutionalization in cultural persistence. *American Sociological Review*, 42(5), 726-743.

Liste des figures

Figure 1 : Les étapes de construction de la DATAR-®	23
Figure 2 : L'organigramme de la DATAR-® en 2020.....	35
Figure 3 : Les trois niveaux de la DATAR-®	40
Figure 4 : La position du chercheur sécant	53
Figure 5 : L'évolution de la politique publique d'IE en France.....	68
Figure 6 : Les trois composants d'un territoire	72
Figure 7 : IE + IT = Intelligence Economique Territoriale	73
Figure 8 : Le cadre scientifique de la recherche.....	98
Figure 9 : Les étapes de la première politique contractuelle de la Région Nouvelle-Aquitaine	140
Figure 10 : Les étapes de l'étude de cas.....	144
Figure 11 : Le diagnostic de territoire dans le continuum de l'intelligence.....	168
Figure 12 : Les relations de la DITP (avant la réorganisation)	183
Figure 13 : Les relations de la DITP (actuelles).....	185
Figure 14 : Les deux objets de recherche	188
Figure 15 : Le double changement institutionnel.....	196

Liste des tableaux

Tableau 1 : L'évolution de la DATAR Nationale	21
Tableau 2 : La concertation des collaborateurs de la DITP	29
Tableau 3 : Comparaison de la DATAR nationale et régional	38
Tableau 4 : Les caractéristiques de la DATAR-®	39
Tableau 5 : Le positionnement du chercheur chez les partenaires de la recherche.....	52
Tableau 6 : Etude préliminaire	59
Tableau 7 : De la donnée à l'intelligence adapté de (Massé & Moinet, 2021)	77
Tableau 8 : Le couple information-connaissance pour les agents de la DITP	80
Tableau 9 : Le continuum de la donnée à l'Intelligence	84
Tableau 10 : L'évolution de la théorie Néo-Institutionnelle	93
Tableau 11 : Les étapes vers l'intelligence adapté de (Massé & Moinet, 2021).....	96
Tableau 12 : Le programme prévisionnel de la recherche	102
Tableau 13 : Le programme final de la recherche.....	103
Tableau 14 : Synthèse des entretiens réalisés.....	119
Tableau 15 : Grille d'analyse des entretiens sur l'évolution de la DATAR-®	123
Tableau 16 : L'architecture du projet de recherche.....	124
Tableau 17 : La grille de notation des entretiens	149
Tableau 18 : La grille de définition de la vulnérabilité des territoires	154
Tableau 19 : Le diagnostic de territoire pour la politique contractuelle 2017-2021	159
Tableau 20 : L'organisation du Système d'Information Territorial (SIT)	161
Tableau 21 : Exemple d'une extraction de données sur le logiciel BO WebI (diplôme le plus élevé de la population de 15 ans et plus, non scolarisée, par tranche d'âge (en %))	162
Tableau 22 : Bilan du diagnostic territorial.....	167
Tableau 23 : Les trois niveaux de connaissance du SEP.....	170
Tableau 24 : L'évolution du système de connaissance du SEP	172
Tableau 25 : Les répondants au questionnaire du Service Etudes et Prospective.....	175
Tableau 26 : Comparaison des deux systèmes de production de connaissance	192
Tableau 27 : Travail institutionnel de la DATAR-®	201
Tableau 28 : Grille d'analyse de l'entrepreneur institutionnel.....	215
Tableau 29 : Les acteurs de la connaissance	238
Tableau 30 : La maîtrise de l'information dans les territoires	251
Tableau 31 : Les éléments importants d'une Intelligence Economique Territoriale	254

Liste des cartes

Carte 1 : Les Régions de France.....	47
Carte 2 : La première contractualisation de la Région Nouvelle-Aquitaine	134
Carte 3 : Répartition en 2022 des élus et CMT par Territoires de Contractualisation	135
Carte 4 : La typologie des EPCI sous l’angle du chômage	146
Carte 5 : Les vulnérabilités socio-économiques des EPCI de la Région Nouvelle-Aquitaine (2020)	153
Carte 6 : Les vulnérabilités socio-économiques des EPCI de la Région Nouvelle-Aquitaine (2022)	155

Liste des encadrés

Encadré 1 : Exemple d'intervention de l'ADIT pour la Région Nouvelle-Aquitaine.....	32
Encadré 2 : Le Service Etudes et Prospective	36
Encadré 3 : Feuille de route régionale en IE	43
Encadré 4 : Le guide d'entretien	147
Encadré 5 : Observation	148
Encadré 6 : Exemple de communication pour le 2 ^{ème} webinaire interne	150
Encadré 7 : Exemples d'enjeux identifiés dans les synthèses	164
Encadré 8 : Le questionnaire de l'étude de cas	175

Liste des images

Image 1 : L'accessibilité aux services et aux équipements de la Région Nouvelle-Aquitaine et de ses territoires.....	230
Image 2 : La carte du mois - L'accessibilité aux médecins généralistes.....	230
Image 3 : La newsletter de la DITP - L'Actu.....	231

Table des matières

Introduction	8
PARTIE I Contextualisation et cadre de recherche	15
Chapitre 1 Recherche empirique au sein du Conseil Régional de Nouvelle-Aquitaine. 17	
I La DATAR-® : un centre de ressources et de connaissance	19
I.1 Le modèle français de l'aménagement du territoire	19
I.2 La construction progressive d'une institution : la DATAR-®	23
I.3 La DATAR de la Région Nouvelle-Aquitaine	34
I.4 Synthèse de l'historique de la DATAR-®	41
II Un contexte régional à connaître	41
II.1 Genèse de la recherche	42
II.2 Caractéristiques du contexte	45
II.3 Synthèse du contexte régional	50
III Contexte opérationnel de la recherche	50
III.1 Position du chercheur sécant	52
III.2 Place du chercheur au sein du Service Etude et Prospective	54
III.3 Un contrat de recherche doctoral particulier	56
III.4 Synthèse du contexte opérationnel	57
IV Construction et orientation de la recherche	57
IV.1 Etude préliminaire pour comprendre la recherche	58
IV.2 Problématisation de la recherche	59
IV.3 Synthèse de la problématisation	61
Chapitre 2 Cadre d'analyse de la recherche	63
I Cadre théorique et contributions potentielles de la recherche	65
I.1 Intelligence Economique Territoriale	66
I.2 Comprendre le continuum de l'intelligence	77
I.3 La Théorie Néo-Institutionnelle	85
I.4 Perspectives initiales de contributions de cette recherche	94
I.5 Synthèse du cadre théorique	97
II Architecture de la recherche	99

II.1	Programme de recherche	99
II.2	Cadre paradigmatique	104
II.3	Collecte et analyse des données	112
II.4	Synthèse de l'architecture de recherche	124
PARTIE II La connaissance territoriale : de l'étude à la recherche.....		126
Chapitre 3 Une DATAR-® pour la connaissance territoriale.....		128
I	Une production de connaissance qui s'adapte.....	131
I.1	Les études empiriques pour la production de connaissance.....	131
I.2	L'analyse territorialisée du chômage en Région Nouvelle-Aquitaine	142
I.3	Synthèse sur la DATAR-®.....	150
II	Une production de connaissance pour l'action territoriale.....	150
II.1	Une politique territoriale pour faire connaissance	151
II.2	Produire de la connaissance à la DATAR-®.....	167
II.3	L'évolution des relations au sein de la DATAR-®.....	179
II.4	Synthèse sur les relations de la DATAR-®.....	187
III	Le SPC : de l'étude à la recherche	187
Chapitre 4 Produire de la connaissance actionnable		194
I	Le changement de système institutionnel.....	196
I.1	L'évolution du management public.....	196
I.2	Une institution soutenue par la connaissance.....	198
I.3	Synthèse sur le changement de système institutionnel.....	199
II	Un modèle de production de connaissance	199
II.1	Un travail institutionnel à l'origine du changement.....	199
II.2	L'émergence d'un entrepreneur institutionnel	211
II.3	Les services d'études régionaux en France	216
II.4	Synthèse sur la production de connaissance	220
III	Développer la connaissance par la communication	221
III.1	Fil conducteur de la connaissance	221
III.2	Communication de la DITP.....	223
III.3	Constat d'une incommunication.....	231

III.4	Synthèse sur le continuum.....	238
IV	Acteurs du système de connaissance.....	238
IV.1	Acteurs-producteurs de ce changement.....	239
IV.1	Le rôle des chargés d'études	243
IV.2	Utilisateurs des connaissances	245
IV.3	Synthèse sur les acteurs de la connaissance	253
V	Nouveau système de connaissance : une application de l'IET.....	253
V.1	Projet régional stratégique.....	254
V.2	Comprendre et communiquer pour l'action	256
V.3	Développement et aménagement durable du territoire.....	257
V.4	Le réseau intelligent	259
V.5	Synthèse sur la mise en pratique de l'IET	262
	Conclusion générale	263

Comprendre la production de connaissance d'un dispositif d'Intelligence Economique Territoriale

L'évolution de la DATAR de la Région Nouvelle-Aquitaine

En France, le Conseil Régional est l'acteur central du développement économique, social et culturel des territoires. Il a pour mission de gérer, accompagner les citoyens et soutenir tous ses territoires grâce aux actions et politiques territoriales. Mais la transition généralisée (industrielle, numérique, écologique...), combinée à la récente crise sanitaire, ont provoqué un changement dans le contexte Régional et par conséquent, dans les objectifs. La politique territoriale doit alors s'adapter à l'environnement grâce à des choix et actions éclairées par un usage stratégique de l'information. Pour cela, la Région Nouvelle-Aquitaine s'appuie sur les compétences de son pôle DATAR ; centre de ressource en connaissance territoriale ; pour mener une stratégie d'Intelligence Economique Territoriale (IET). L'objectif est de mobiliser l'IET afin de construire un système de connaissance performant, et ainsi comprendre les spécificités territoriales.

A partir d'une recherche intervention au sein de cette DATAR, nous étudions les mécanismes de production de connaissance qui permettent au Conseil Régional de développer des actions adaptées aux territoires. L'analyse des travaux de cette DATAR, une étude de cas sur le chômage en Région, mais aussi les entretiens et l'observation sur le terrain nous permettent de comprendre ce système de connaissance qui se développe avec ses différentes implications.

L'analyse du système de connaissance de la DATAR, et l'identification des pratiques communicationnelles suggèrent trois principales implications complémentaires. Le Conseil Régional doit davantage associer la recherche universitaire avec le travail de terrain de ses agents régionaux. La *méthodologie scientifique* peut rencontrer l'action régionale pour construire des politiques publiques adaptées aux objectifs, aux acteurs et à leurs territoires. En parallèle, le couple *connaissance-communication* est le moyen de passer du projet à l'action territoriale, c'est-à-dire permettre de construire des politiques adaptées grâce au réseau et à une meilleure connaissance territoriale. Enfin, il semble important de mettre en place une *évaluation* des avancées du système de connaissance afin de progresser, et guider le développement d'une intelligence territoriale.

Mots clés : Conseil Régional, DATAR, Aménagement du territoire, Intelligence Economique Culture de l'information.

Understanding the knowledge production of a Territorial Economic Intelligence system

The evolution of the DATAR of the Nouvelle-Aquitaine Region

In France, the Regional Council is the central actor in the economic, social and cultural development of the territories. Its mission is to manage, support citizens and support all its territories through territorial actions and policies. But the generalized transition (industrial, digital, ecological, etc.), combined with the recent health crisis, have caused a change in the Regional context and therefore, in the objectives. Territorial policy must then adapt to the environment through choices and actions informed by strategic use of information. For this, the Nouvelle-Aquitaine Region relies on the skills of its DATAR ; territorial knowledge resource center ; to carry out a Territorial Economic Intelligence (TEI) strategy. The objective is to mobilize the IET in order to build an efficient knowledge system, and thus understand territorial specificities.

Based on intervention research within this DATAR, we study the mechanisms of knowledge production which allow the Regional Council to develop actions adapted to the territories. The analysis of the work of this DATAR, a case study on unemployment in the Region, but also the interviews and observation in the field allow us to understand this system of knowledge which is developing with its different implications.

The analysis of the DATAR knowledge system and the identification of communication practices suggest three main complementary implications. The Regional Council must further associate university research with the field work of its regional agents. Scientific methodology can meet regional action to build public policies adapted to the objectives, the actors and their territories. At the same time, the knowledge-communication couple is the way to move from the project to territorial action, that is to say making it possible to build adapted policies thanks to the network and better territorial knowledge. Finally, it seems important to set up an evaluation of advances in the knowledge system in order to progress and guide the development of territorial intelligence.

Keywords : Regional Council, DATAR, Territorial planning, Economic Intelligence Information culture.