

**« La collectivité apprenante
comme stratégie de développement local »**

Article de
Paul Prévost, Ph.D.
Bernard Sévigny, doctorant DBA
Université de Sherbrooke

The Journal of Community Informatics

Juin 2005

Abstract

Le phénomène des collectivités branchées montre qu'Internet peut s'avérer un puissant outil pour favoriser la cohésion entre les acteurs d'un milieu. Comme la capacité d'initier des projets de développement dans une collectivité est fortement tributaire de la qualité du cadre relationnel dans lequel évoluent les acteurs locaux, nous prétendons qu'il est possible d'aller au-delà du caractère instrumental des applications Internet et de conférer au processus de conception et de développement d'un portail collectif un caractère développemental. Une collectivité apprenante est une forme achevée de collectivité branchée qui favorise chez les acteurs locaux, l'émergence d'une synergie créatrice susceptibles de sécréter des idées, des collaborations, des projets de développement.

Introduction

De façon générale, les auteurs en développement local admettent que la capacité d'initier des projets de développement dans une collectivité est tributaire du cadre relationnel dans lequel évoluent les acteurs (Vachon, 1994 ; Prévost, 1999, 2000, 2003 ; Pecqueur, 2000 ; Joyal, 2002; Greffe, 2002). En fait, ce cadre relationnel qui est constitué de l'ensemble des liens formels ou informels qu'ont entre eux les membres d'une collectivité est une matrice complexe par laquelle circulent les flux de savoir (informations et connaissances). D'ailleurs, les modèles empiriques et les stratégies de développement local tels les clusters, technopôles, systèmes productifs locaux ou nouveaux districts industriels mettent en relief l'importance du cadre relationnel d'une communauté en matière de développement. Celui-ci autorise le développement, entre les acteurs, d'une synergie capable de sécréter des connaissances « ancrées » susceptibles d'offrir un avantage concurrentiel collectif.

Vu sous cet angle, c'est dans l'action qu'une communauté peut influencer de l'intérieur sa trajectoire de développement. Situées au niveau de l'action quotidienne, la qualité et la portée des activités locales sont liées à la compétence, au style, à la personnalité et à l'engagement des personnes qui les effectuent. Il importe de se rappeler que ce sont les acteurs et non les programmes ou les structures qui pilotent les actifs de la communauté ou qui y travaillent. C'est donc à eux qu'il faut s'adresser pour orienter ou accentuer le développement de la collectivité. Par ailleurs, si les idées, les projets et les visions qui concernent la communauté émanent des

individus, c'est à travers les réseaux politiques, institutionnels, professionnels et sociaux qu'ils sont discutés, brassés, articulés et réalisés.

Le phénomène des technologies de l'information a grandement accéléré la circulation de l'information. Si effectivement on constate que l'outil Internet est tout à fait approprié pour faire voyager de l'information, en revanche, il est un peu moins bien adapté pour y faire circuler des connaissances. C'est dans ce contexte qu'a émergé le concept de collectivité apprenante. L'idée est de renforcer et de stimuler le cadre relationnel d'une communauté à travers du développement d'un projet de portail collectif. Internet apparaît dès lors comme un puissant outil pour favoriser la cohésion entre les acteurs d'un milieu et ainsi agir sur les prédispositions au développement local, constituées notamment d'intangibles.

La présente contribution découle d'un projet de recherche mené entre 2001 et 2004 dans le cadre des activités du centre francophone d'informatisation des organisations (CEFRIO). L'article est présenté en trois parties. La première porte sur la distinction entre le phénomène de collectivité branchée et le concept de collectivité apprenante. La seconde partie est consacrée au modèle typologique, un outil conçu pour poser un diagnostic dans les collectivités et de positionner celles-ci par rapport au cadre de référence qu'est la collectivité apprenante. La troisième partie présente le modèle de développement d'une collectivité apprenante.

Vers une collectivité apprenante

Les initiatives, publiques et non publiques, visant à réseauter les membres d'une communauté à travers une plate-forme virtuelle et les tentatives de fédérer les initiatives existantes à travers un portail collectif sur un territoire local sont de plus en plus nombreuses en Occident. C'est ainsi que sont apparus les vocables de ville branchée, cité intelligente, ville digitale ou numérisée. Toutefois, les usages qui se sont développés à partir des applications Internet sont demeurés essentiellement instrumentaux et sont souvent limités à la diffusion d'information et la prestation de services.

Il est vrai que certaines communautés en Europe et aux États-Unis ont mené des expériences porteuses en matière de prestation de services aux citoyens, de transparence dans la gestion des affaires publiques, de marketing territorial ou de démocratie locale. Il est également vrai que

l'expérimentation des TIC dans les collectivités locales et régionales comme vecteur d'apprentissage et de développement n'a pas livré tous ses fruits. Le débat sur les véritables impacts que génère Internet sur le mieux-être des populations locales est donc loin d'être tranché. Il permet néanmoins d'imaginer de nouvelles façons de moduler les flux informationnels afin d'ouvrir le champ de la participation citoyenne aux activités publiques, de développer des communautés d'intérêt ou de pratique, de favoriser le réseautage des acteurs et des décideurs, de faire émerger une véritable culture d'usage axée sur le développement des apprentissages, des capacités et des compétences bref, de présider à l'émergence d'une capacité développementale renouvelée.

Tableau 1
Comparaison entre une collectivité branchée et une collectivité apprenante

Collectivité branchée	Collectivité apprenante
Approche instrumentale	Approche développementale
Accessibilité aux TIC (accès à un ordinateur et à Internet)	Stratégie de développement de la communauté (cohésion des actions)
Développement des capacités d'usage des citoyens	Développement des capacités citoyennes (participation)
Diffusion d'information et promotion de la collectivité	Redéfinition de la gouvernance locale
Prestation de services en ligne (municipaux et autres)	Réseautage des acteurs (communauté de pratique, communauté d'intérêt, groupe de pression)

Il importe donc de faire une distinction entre la collectivité branchée et la collectivité apprenante. La première a un caractère instrumental qui a émergé de la pratique alors que la seconde est une forme plus achevée des usages des TIC et constitue une stratégie de développement de la communauté. Une collectivité apprenante est « une entité territoriale où la population (individus et organismes publics et non publics) est mobilisée pour nourrir un état de veille permanente. Les citoyens échangent, via entre autres les TIC, puis expérimentent les façons de faire les plus porteuses en matière de développement, contribuant ainsi aux savoirs collectifs ». En plus de favoriser l'usage des TIC, un projet de collectivité apprenante propose un éveil à la participation citoyenne aux activités de la cité, une redéfinition de la gouvernance dans la communauté et une

stratégie relationnelle susceptible de générer des savoirs, des compétences distinctives ainsi qu'une capacité collective à influencer la trajectoire de développement de la communauté.

Le modèle typologique : un outil de catégorisation

Le modèle typologique est un cadre conceptuel qui a été construit à partir de la littérature portant sur le concept de ville branchée, des analyses de portails collectifs, des enquêtes terrains, d'une recherche-action menée dans la Ville de Bromont (Canada) et de travaux de recherche sur la cyberdémocratie. Ainsi, le processus itératif qui a marqué le déroulement de la recherche a mené à l'identification de six dimensions qui constituent les piliers sur lesquels repose un projet de collectivité apprenante: la gestion, le portail, la gouvernance, le réseautage, la capacité citoyenne et le développement local. Ces dimensions ont été regroupées puis aménagées dans un cadre conceptuel. Chacune des dimensions est portée par deux axes (vertical et horizontal) qui se veulent des vecteurs pour « mesurer » l'intensité des variables à partir desquelles sont analysées les expériences de collectivité branchée. L'outil est suffisamment puissant pour caractériser les expériences empiriques et pour identifier leur trajectoire de développement.

Dans chacune des dimensions du cadre conceptuel, une zone de confort témoigne du positionnement idéalisé d'une expérience en fonction de la définition de collectivité apprenante. Ainsi, les zones de confort permettent non seulement de préciser les variables du modèle de collectivité apprenante, mais également de situer les expériences empiriques par rapport à ces variables. Le modèle typologique a été conçu en fonction de trois principaux usages. D'abord, il est un outil de diagnostic puisqu'il permet de dresser un portrait situationnel de la communauté en regard des six dimensions identifiées. Ensuite, il est un outil de positionnement car il autorise le positionnement d'expériences empiriques en fonction des deux axes. Enfin, il est un outil stratégique puisqu'il permet définir une trajectoire menant à l'objectif identifié.

Les six dimensions de la collectivité apprenante

1) La gestion du projet. C'est dans la dimension *gestion* qu'est initié, élaboré et mis en œuvre un projet de portail collectif. Elle vise à qualifier le degré d'intégration du portail, les choix stratégiques, les orientations de développement, le choix des fonctionnalités, la flexibilité des gestionnaires et la culture de l'organisation. La dimension *gestion* repose sur deux axes

permettant de déterminer la place qu'occupent les pouvoirs publics dans l'élaboration et la gestion du projet ainsi que le degré d'ouverture des gestionnaires envers les attentes du milieu.

L'axe vertical traduit une première distinction entre une *initiative publique* et une *initiative non publique*. Ainsi, la gestion du projet peut être assumée par le gouvernement local ou par un organisme à but non lucratif. Entre ces deux extrémités du continuum, il existe une multitude de modèles de gestion. En France, par exemple, les cités virtuelles ont, pour la plupart, été initiées par les administrations publiques locales (municipalités et communes) alors qu'aux États-Unis, les projets de *community network* ont davantage été lancés par les acteurs institutionnels et communautaires. Dans un cas comme dans l'autre, le démarrage des projets a commandé une injection de fonds public. On constate que cette assistance financière émane soit des instances supranationales (la commission européenne par exemple), nationales, régionales ou locales et s'inscrit dans différents degrés de partenariat. Il en va de même pour la gestion du projet. Il importe de caractériser le type de gestion.

Par ailleurs, un projet peut être initié par les pouvoirs publics et être géré par un autre type d'organisation. C'est le cas du projet de Issy-les-Moulineaux (France) qui a été initié par l'administration municipale mais la gestion confiée à l'entreprise privée. De même, le projet *Bromont ville branchée* (Canada) a été initié par la mairesse de Bromont mais est géré par un OBNL dont le conseil d'administration est composé d'acteurs du milieu. Enfin, le projet Ennis (Irlande) a été initié par l'entreprise de téléphonie nationale (Eircom) mais est géré par un conseil de 14 membres issus de la communauté, notamment du monde des affaires. L'analyse des expériences à l'échelle nationale et internationale nous montre qu'il est pertinent d'identifier l'instigateur ainsi que le gestionnaire du projet puisque cette variable est de nature à influencer sa trajectoire de développement.

Le second axe (horizontal) porte sur le degré d'ouverture dans la gestion. Cet axe fait notamment référence aux travaux de Van Bastelaer et Lobet-Maris (2000) sur les orientations à prendre (ou prises) lors de la phase de déploiement d'un projet de *ville virtuelle*, et par la suite, lors de la gestion d'un projet. Les auteures abordent ainsi une des facettes les plus importantes puisqu'elle induit, en définitive, le sens à donner à la collectivité virtuelle. On constate que, d'une part, un mode de gestion fermé n'a rien pour favoriser l'appropriation du projet par les membres d'une

communauté car ceux-ci sont placés à l'écart des choix. D'autre part, la gestion « ouverte » est caractérisée par une absence ou une quasi-absence de direction de sorte que l'orientation du projet est soumise aux influences des éléments les plus dynamiques et les plus avertis du milieu. Un tel modèle de « gestion intuitive » ne favorise pas pour autant la participation citoyenne, ni la cohésion entre les acteurs de la communauté. Encore une fois, entre les deux extrémités du continuum, il existe diverses formes de mode de gestion. En regard de cette dimension, il nous semble que la gestion dite flexible (voir la zone de confort dans la figure 1) qui témoigne d'un équilibre entre une certaine souplesse et une certaine direction dans le développement du portail, soit la plus appropriée pour un projet de collectivité apprenante.

2) Le portail. En plus de traduire l'identité locale, le portail collectif affiche les solidarités qui se sont tissées dans la communauté et témoigne du soutien de l'administration locale et des institutions du territoire aux organismes du milieu. Ainsi, la place qu'occupent les organismes du milieu, qu'ils soient publics, privés, communautaires, récréatifs ou culturels ainsi que les fonctionnalités mises en ligne (informationnelles, transactionnelles et relationnelles) catégorisent le portail et en déterminent la portée. Le portail est, en ce sens, le pivot du modèle typologique.

L'axe horizontal illustre le niveau d'intégration de la communauté dans le projet. Par intégration élevée, on entend tout projet de portail qui offre les divers contenus et services qui sont susceptibles d'être utiles aux citoyens. L'axe vertical porte sur la nature des informations et fonctionnalités intégrées au portail. Ainsi, les contenus informationnels produits et mis en ligne sur un portail à l'attention des citoyens témoignent du caractère unidirectionnel de la relation. Dans ce cas, l'utilisateur consulte une information sans pouvoir interagir avec le gestionnaire de cette information. Cette relation englobe la fourniture « passive » d'information, qui résulte d'une demande des citoyens et les mesures « actives » de diffusion de l'information auprès des citoyens (OCDE, 2001, p. 23). En revanche, la présence de fonctionnalités transactionnelles (l'utilisateur se prévaut d'un service en ligne) et relationnelles (l'utilisateur participe à une consultation en ligne) indique que le portail autorise des flux multidirectionnels. Ce sont ces relations qui favorisent le développement d'un comportement citoyen actif. Ainsi, la position de la zone de confort tient compte à la fois du degré d'intégration des composantes de la collectivité et du potentiel transactionnel et relationnel du portail.

3) La gouvernance locale. Par « gouvernance », nous entendons le processus par lequel les organisations humaines, qu'elles soient privées, publiques ou civiques, prennent elles-mêmes la barre pour se gouverner¹. Or, l'expression de la gouvernance locale trouve écho dans le portail collectif puisque celui-ci illustre le niveau d'intégration des composantes de la collectivité, traduit la composition de la direction de l'organisation gestionnaire du portail et présente des mécanismes permettant aux membres de la communauté à joindre leur voix à l'élaboration des politiques et/ou à la prise de décision sur le plan local. Il va de soi que le gouvernement local, instance légitimée par l'ensemble des membres de la collectivité, doit jouer un rôle prépondérant en matière de cohésion des actions sur un territoire. La dimension « gouvernance » est donc fondée sur les axes de l'influence sur la prise de décision et de l'influence sur la formulation de politiques (Prévost *et al.* 2004, p.153). Les notions de prise de décision et de formulation de politique débordent largement celles qui sont dévolues aux instances publiques. Elles incluent les orientations et les décisions liées à tout projet collectif qu'il soit initié par le gouvernement local, par une agence de développement ou par un quelconque collectif.

Les contenus informationnels portant sur les activités de concertation, de cohésion et de cogestion accessibles sur un portail, tout comme les fonctionnalités interactives disponibles (consultation, sondage, forum) sont de nature à donner une indication quant au type et à la qualité de la gouvernance qui a cours dans une collectivité. Parce qu'elle témoigne de la participation des citoyens dans le processus de délibération portant sur des sujets d'intérêt collectif, la zone de confort englobe les types de gouvernance participative et active.

4) La citoyenneté. La quatrième dimension, inspirée des travaux de Longan (2001) et de Prévost *et al.* (2004), aborde la question de la citoyenneté à développer dans la communauté. En fait, elle porte sur la caractérisation de l'utilisateur citoyen pour qui, et souvent par qui, est porté un projet de collectivité apprenante. La capacité citoyenne est exprimée par deux axes.

L'axe vertical illustre le degré d'engagement du citoyen dans les « affaires » de sa communauté, notamment par le biais de sa participation dans les processus démocratiques. À cet égard, les technologies offrent à la fois au citoyen un moyen additionnel de consolider sa position dans les

¹ J. Kooiman, «Findings, Speculations and Recommendations», dans J. Kooiman (dir) *Modern Governance*, London, Sage, 1993, in <http://agora.qc.ca/mot.nsf/Dossiers/Gouvernance>

réseaux et une nouvelle opportunité de prendre part aux débats publics. L'axe horizontal témoigne de l'accès et de l'accessibilité. Le premier élément évoque la disponibilité des infrastructures de télécommunication et les compétences nécessaires au citoyen pour qu'il puisse utiliser les TIC (Poland, 2001, p.9). Il fait référence à la fracture numérique qu'il est impératif de minimiser pour faciliter l'exercice de la citoyenneté (par la formation, le nombre de points d'accès public sur le territoire, les mesures visant à augmenter le taux de branchement des ménages ou les programmes d'acquisition d'ordinateur). Le second élément illustre la facilité avec laquelle le citoyen peut obtenir et comprendre l'information pertinente sur les enjeux collectifs et les politiques publiques.

Il est possible de dégager de cette dimension quatre types de comportement citoyen que l'on retrouve dans une communauté (Prévost et *al.*, 2004, p.156). Le résident client (quadrant inférieur gauche) est celui qui s'informe et qui se prévaut des services par les canaux traditionnels sans qu'il ne soit engagé alors que le résident actif (quadrant supérieur gauche) s'implique à divers niveaux dans la communauté en gardant ses distances avec les nouvelles technologies pour toute sorte de raison. Le résident branché (quadrant inférieur droit) est un internaute qui utilise le Web pour s'informer et accéder aux services sans s'impliquer dans les affaires du milieu tandis que le cybercitoyen (quadrant supérieur droit) est un citoyen actif et bien branché qui, outre le fait qu'il accède aux services en ligne, ne manque pas une occasion de participer à des consultations en ligne ou à prendre part à des communautés virtuelles (d'intérêt, de pratique, de pression, etc.). Il va de soi que la zone de confort se situe dans l'espace du cybercitoyen.

5) Le réseautage. Le concept de réseau renvoie aux liens formels et informels par lesquels transitent les flux informationnels entre les acteurs du milieu (les canaux, les relais et les nœuds). On comprend, dès lors, que les réseaux présentent des géométries variables. « Ces structure n'impliquent aucune concentration de pouvoir; elles relient des acteurs, c'est-à-dire des personnes qui ont la capacité et la volonté de prendre des initiatives, les renforcent les uns les autres et créent entre eux une complicité qui les poussent à agir ensemble » (Vachon, 1994, p.205). Si les réseaux institutionnels et professionnels sont facilement observables, il en est autrement des réseaux personnels qui sont moins facile à cerner mais qui sont sans doute plus efficace (Pecqueur, 2000, p.42). La réalité nous montre que l'intensité et la qualité des réseaux ne sont pas

uniformes d'un territoire à un autre. La cinquième dimension vise donc à qualifier le réseautage dans la communauté à partir de deux variables dont l'une porte sur l'intensité du réseautage (l'axe horizontal) et l'autre sur la localisation des réseaux (l'axe vertical).

Ce dernier indicateur porte sur le type de réseaux dans lesquels sont actifs les acteurs de la communauté. Par réseautage local, on entend l'ensemble des réseaux dans la communauté dont l'objet consiste à favoriser le développement de la collectivité, ce qui inclut les acteurs qui, tout en oeuvrant à l'échelle régionale, nationale ou internationale, sont actifs sur le territoire local. En revanche, les acteurs peuvent être actifs dans les réseaux régionaux ou nationaux (global) et entretenir que de pauvres relations avec les autres acteurs de la communauté.

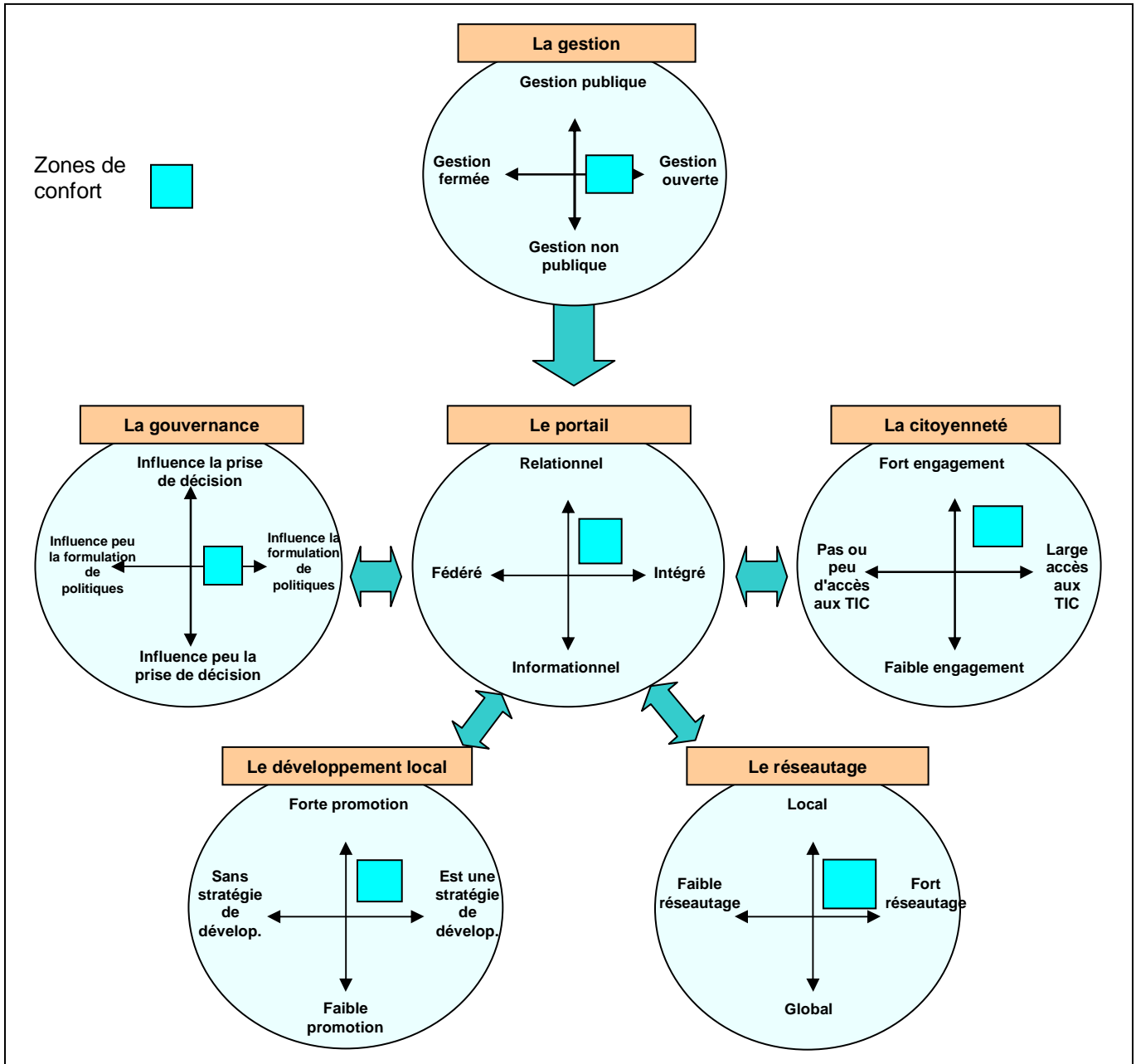
6) Le développement local. Un projet de collectivité apprenante se veut d'abord et avant tout une stratégie de développement local fondée sur la communication. Nous assumons, à cet égard, que cette approche peut être fondée sur l'usage des TIC. C'est dans la logique des réseaux, inspirée de Pecqueur (2000), que s'inscrit le projet de collectivité apprenante dans le discours du développement local. D'ailleurs, Klerk et Peugeot (2002) précisent qu'il est important de susciter l'émergence de communautés virtuelles locales d'information et d'échanges de proximité pour initier une logique du fonctionnement en réseau.

Internet est, pour une collectivité, à la fois une fenêtre ouverte sur le monde (accessibilité) et une vitrine sur la Toile (visibilité). L'axe vertical illustre l'intensité des efforts déployés pour faire la promotion du milieu. Le portail collectif est, d'une part, un outil de promotion *dans le milieu* susceptible de nourrir le sentiment d'appartenance des citoyens à l'égard de leur collectivité. Il est, d'autre part, un outil de promotion *du milieu* (et par le milieu) puisqu'il permet de développer l'image et le message que veut projeter la collectivité sur la Toile. Dans la pratique, certaines expériences versent dans le marketing territorial et proposent des outils de prospection fort bien développés alors que d'autres sont tournées presque exclusivement vers des usages à caractère local.

L'axe horizontal permet de situer un projet en regard du niveau d'intention stratégique exprimé par les acteurs. Un positionnement à l'extrême gauche indique que le projet ne fait pas partie d'une stratégie particulière de développement local (ce qui ne veut pas dire qu'il ne favorise pas

le développement) c'est-à-dire que l'expérience est menée sans qu'un objectif développemental n'ait été identifié. La stratégie est donc émergente. En revanche, à l'extrême droite, le projet mis en œuvre constitue en soi une stratégie de développement local. Entre les deux extrêmes, il existe différents degrés d'intention stratégique. Par exemple, dans la pratique, on constate que la mise en ligne de portails peut s'inscrire en support à une stratégie de développement. La configuration des six dimensions (figure 1) montre que le portail collectif est central dans le modèle typologique puisqu'il témoigne de la présence, du niveau de développement ou de l'absence des autres dimensions disposées en périphérie.

Figure 1
Le modèle typologique



L'ambition du portail collectif n'est pas de reproduire la réalité mais de favoriser l'émergence de dynamiques territoriales structurantes pour la communauté. Par exemple, la non présence de mécanismes de consultation en ligne sur le portail ne signifie pas pour autant qu'il y a absence de consultation dans la collectivité. À l'inverse, la présence des organismes de développement dans une rubrique du portail ne confirme pas nécessairement la cohésion dans leurs actions.

3. Système de développement d'une collectivité apprenante

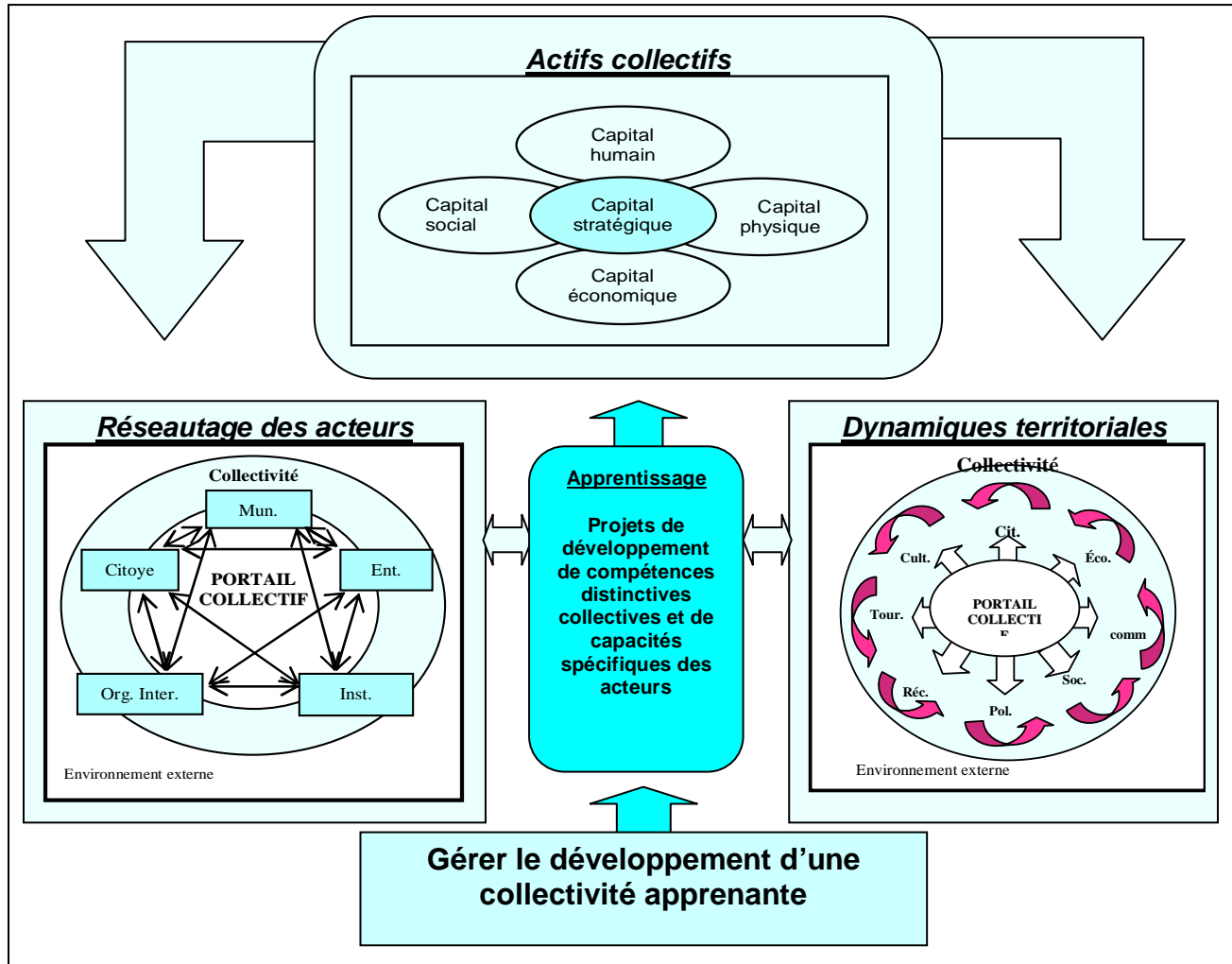
Le système de développement d'une collectivité apprenante (SDCA) se veut un système d'apprentissage qui vise à développer les capacités des acteurs et des compétences collectives distinctives par la mise en place de conditions permettant l'émergence de projets susceptibles de bonifier le patrimoine de la communauté (Prévost, 2001). La portée développementale du système est beaucoup plus large que ne l'est l'implantation d'un portail collectif dont la fonction demeure essentiellement instrumentale. Ainsi, les activités qu'est susceptible de générer, directement ou indirectement, le réseautage des acteurs du milieu et l'influence que peuvent avoir ces activités sur les dynamiques territoriales sont de nature à sécréter des pratiques (coopération, partenariat, regroupement, association), des comportements (implication des acteurs dans les affaires de la communauté) et des projets (communautés de pratique, communautés d'intérêt, formation citoyenne, marketing territoriale) qui servent le développement de la collectivité. Les effets se manifestent par une spirale où les apprentissages collectifs accroissent le patrimoine de la communauté d'une part et le patrimoine ainsi enrichi influence, en retour, le réseautage et les dynamiques territoriales d'autre part.

Nous définissons le système de développement d'une collectivité apprenante par « *un système d'apprentissage qui tire profit du potentiel que génère l'usage des TIC. Le réseautage que le portail collectif sous-tend anime les dynamiques territoriales par la création de conditions permettant l'émergence de projets de développement. La mise en place d'un SDCA génère des pratiques qui non seulement sollicitent et développent les capacités spécifiques des acteurs de la communauté, mais qui favorisent le développement de compétences collectives distinctives. Parce qu'il vise un accroissement durable et permanent du patrimoine de la communauté, le SDCA s'impose comme une véritable stratégie de développement local fondée sur la communication* ». Le système de développement d'une collectivité apprenante est constitué de cinq composantes :

1) Les actifs collectifs. Il s'agit du patrimoine de la communauté, c'est-à-dire l'ensemble des ressources nécessaires à une collectivité pour que celle-ci puisse se développer. Ce module incarne à la fois les attributs de la communauté et les résultats que génère le système. Nous distinguons cinq types d'actifs collectifs: celui qui réfère au capital social dans la communauté,

celui qui illustre le capital humain, celui se référant au capital physique, celui du capital économique et enfin le cinquième, celui qui fait la jonction entre les quatre premiers, est le capital stratégique de la collectivité. C'est autour de cette dernière notion que repose la capacité de la collectivité de générer son propre développement.

Figure 2
Système de développement d'une collectivité apprenante



Le *capital stratégique* est la capacité d'une collectivité à s'organiser dans le but de mettre en œuvre des actions permettant d'atteindre des objectifs partagés par l'ensemble des acteurs de la communauté. La notion de capital stratégique permet de distinguer deux éléments : l'avoir de la collectivité (le capital) et la mise en œuvre (processus) de l'action stratégique. Dans la formulation stratégique, le premier précède le second. La notion de stratégie peut être définie

comme une intention, une orientation, une direction, une démarche, une conduite, un guide bref, un processus visant à passer d'une situation présente à une situation future (souhaitée).

La formulation d'une stratégie collective commande d'une part, une capacité de générer collectivement une intention en ce sens et, d'autre part, une capacité de mettre en commun les ingrédients nécessaires à sa mise en œuvre. Ce sont ces capacités qui constituent le capital stratégique, qu'elles soient exploitées ou non. Le capital stratégique est intangible et difficilement saisissable. Il est néanmoins possible de détecter sa présence ou son absence (le leadership par exemple, est un des éléments constituant le capital stratégique d'une collectivité). L'exemple des districts industriels italiens ou des *clusters* semble être le fruit d'un capital stratégique judicieusement exploité.

2) Le réseautage des acteurs. Il illustre le cadre relationnel des acteurs génériques d'une communauté à savoir la municipalité, les citoyens, les entreprises, les institutions et les organismes intermédiaires du milieu (la partie de gauche du modèle). Évidemment, la réalité nous montre une composition beaucoup plus complexe des acteurs dans une collectivité. Pour les fins d'illustration, cette courte liste se veut aussi restrictive que représentative des acteurs d'une collectivité. La simple mise en présence des acteurs génériques dans un système nous permet d'identifier de nombreuses interrelations.

Au concept d'acteur générique, il est pertinent d'y greffer la notion de capacité. En fait, chaque acteur générique est détenteur d'une capacité. Pour bien saisir la notion de capacité, reprenons la définition proposée par Grant (1991) : « les capacités sont le résultat de patterns de coordination complexes entre les individus et les autres ressources qui s'acquiert par la répétition des routines ». L'intérêt de la définition de Grant repose sur ce qu'il qualifie de « patterns de coordination complexes ». Ainsi, la capacité des acteurs génériques sera plus ou moins développée selon la nature de la culture locale (politique, citoyenne, entrepreneurial, institutionnel et développementale). C'est également l'agencement de la capacité de chacun des acteurs génériques, comme éléments du système, qui définira la capacité collective.

La stratégie de conception et de développement d'un portail collectif affecte le cadre relationnel de la communauté puisque le réseautage nécessaire à l'atteinte d'un certain niveau d'intégration

exige une mise en lien réelle entre les acteurs de la communauté (selon la localisation des acteurs, des secteurs d'activités, des intérêts, etc.). L'exercice se veut donc générateur de réseaux, formels et informels, qui sont de nature à sécréter des réflexions, des initiatives, des projets, qui débordent largement le cadre de mise en œuvre du système d'information. En somme, la réalisation d'un projet de portail collectif est un catalyseur, un point de départ à l'émergence d'une stratégie de développement local.

3) Les dynamiques territoriales. Le troisième module, beaucoup moins tangible, illustre les processus qui animent une collectivité (la partie de droite du modèle). Par dynamique, on entend « l'ensemble des forces qui concourent à un processus, accélèrent une évolution »². La couleur des dynamiques territoriales dépend de la disponibilité, de la capacité et de l'agencement des actifs collectifs que possède la communauté. Nous avons identifié huit dynamiques territoriales spécifiques qui peuvent être supportées par les TIC à savoir, la dynamique politique, la dynamique citoyenne, la dynamique économique, la dynamique sociale, la dynamique culturelle, la dynamique récréative, la dynamique communautaire et la dynamique touristique.

Prenons l'exemple de la dynamique touristique. Parce que certaines personnes dans une communauté lancent ça et là des projets à l'attention d'une clientèle touristique, on peut assumer que l'industrie touristique a sa propre dynamique. Cette dynamique est animée par la volonté de la municipalité de développer ce secteur d'activité, les entreprises du secteur récréotouristique, le capital de risque disponible, les organismes de développement touristique, le regroupement des hôteliers et/ou des restaurateurs, la Chambre de commerce locale, la qualité d'accueil des citoyens, etc. L'offre d'information et de services touristiques sur un portail doit être disposée de façon à rendre la navigation intelligible et efficiente pour l'utilisateur. À ce titre, l'agencement de l'offre touristique sur le portail témoigne du niveau de dynamisme et de cohésion des acteurs en la matière (les forfaits auxquels sont associés plusieurs acteurs par exemple). Il en va de même pour les différentes dynamiques territoriales. La mise en œuvre d'un portail collectif fait en sorte que ces dynamiques se révèlent des pépinières d'initiatives individuelles et collectives.

Les dynamiques territoriales sont évidemment soumises aux pressions exercées par des variables exogènes. Les relations qu'entretient le système avec l'environnement dans lequel il baigne sont

² Larousse 1993, p.359.

fondamentales pour assurer son développement puisqu'elles constituent sa principale source d'oxygène. D'ailleurs, Donnadiou et Karsky (2002, p. 31) précisent qu'en matière sociétale, les systèmes peu ou faiblement communicants sont voués, au mieux, à la fixité répétitive de leurs structures, au pire, à une régression qui prend vite l'allure d'une décadence ou d'un déclin. Évidemment, il n'y a pas que les facteurs exogènes qui influencent le système. Celui-ci s'auto-module constamment sous l'influence des forces internes.

L'intégration des deux modules précédents en un seul (réseautage des acteurs et dynamiques territoriales) compose le système d'information pour la collectivité (SIC). Celui-ci prend la forme d'un portail collectif dont la fonction est de supporter et d'animer le cadre relationnel des acteurs de la communauté.

4) L'apprentissage. Ce module illustre le processus par lequel le réseautage des acteurs et les dynamiques territoriales secrètent les projets de développement. Il s'adresse à la capacité des acteurs et favorise l'émergence de compétences distinctives collectives. Le concept s'apparente aux approches managériales telles que *core competencies* (Hamel et Prahalad : 1990 ; Tampoe : 1994), *resource-based theory* (Grant : 1991 ; Barney : 1991³) et *dynamic capabilities* (Teece *et al.* : 1997) qui privilégient une démarche stratégique fondée sur le développement des compétences, des capacités et des ressources internes de l'organisation avant de s'adresser au marché dans lequel évoluent les entreprises.

La notion de compétences clés (*core competencies*) associe la capacité d'adaptation à l'évolution des marchés à l'apprentissage collectif de l'organisation. L'idée d'identifier les compétences clés du milieu et de valoriser les capacités endogènes pour « pratiquer » le développement local s'inspire de cette approche managériale. Il est, dès lors, permis d'associer la capacité d'adapter le développement d'une communauté dans un contexte de mondialisation des marchés à l'apprentissage collectif. Nous prétendons que l'impact de l'implantation d'un portail collectif sur les flux informationnels dans une collectivité ouvre la voie au développement et à l'acquisition

³ Dans une rétrospective portant sur le concept après une décennie, Barney (2001) a révisé sa position en statuant que si la valeur d'une compétence est tributaire des forces du marché, l'approche des ressources de base n'est qu'une extension de la théorie néo-classique microéconomique de Ricardo (1817). L'auteur affirme que la prétendue inélasticité des compétences et capacités dans le modèle général (parce qu'elles se développent à long terme et qu'elles ont un caractère spécifique donc, ne peuvent être vendues ou achetées sur le marché) devient donc discutable et réitère sa foi en la théorie de l'équilibre.

de compétences collectives puisqu'elle commande chez les acteurs une capacité de fonctionner à l'intérieur de réseaux. Comme le souligne Castells (1997) « the presence of a network is a dynamic and powerful entity that serves to regulate the transfert of information and knowledge »⁴.

Par ailleurs, l'approche des ressources de base (resource-based theory) selon laquelle les compétences et les capacités développées dans une organisation confèrent un avantage compétitif à l'entreprise dans la formulation de stratégies, a des échos bien sentis dans le discours du développement local. L'intérêt de cette théorie repose notamment sur sa démarche en cinq étapes (Grant, 1991) qui serait fort transposable à l'échelle territoriale ; identifier et classer les ressources de base de la collectivité, identifier les capacités que sous-tendent ces ressources (selon l'auteur, les capacités sont le résultats de patterns de coordination complexes entre les individus et les autres ressources qui s'acquièrent par la répétition des routines), analyser le potentiel de rentabilité (de développement) qu'offrent les capacités, formuler une stratégie exploitant ces ressources et ces capacités et bonifier en cours de route le panier de ressources et de capacités.

Quant à l'approche des capacités dynamiques, Teece *et al.* (1997) précisent que les compétences et les capacités qui confèrent à une entreprise un avantage compétitif dans un marché donné sont essentiellement fondées sur les processus organisationnels (coordination, apprentissage et transformation), les actifs tangibles et intangibles (technologiques, financiers, réputation, les structures formelles et informelles, etc.) et le cheminement de l'entreprise en regard des opportunités qui sont susceptibles de se présenter. Le caractère exclusif des capacités dynamiques découle du fait que ces compétences et ces capacités sont fondées sur des routines organisationnelles et des habiletés (connaissances tacites) qui sont difficiles, voire impossibles à répliquer. La pertinence du paradigme managérial mérite elle aussi qu'elle soit transposée à une collectivité puisque c'est précisément les processus, cette fois informationnels (coordination, apprentissage et transformation), qu'appréhende le concept de collectivité apprenante en matière de formulation de stratégies territoriales.

⁴ Tiré de Madon, Shirin and Sahay, Sundeep, *Cities in the developing world: Linking global and local networks*, Information Technology & People, Vol. 14, No. 3, 2001, p.274.

Les auteurs du développement local ont déjà intégré le développement des compétences collectives dans leur discours. Greffe (2002, p.14) en exprime ainsi l'importance pour le développement d'une collectivité : « L'existence d'un processus d'apprentissage collectif devient donc la matière du développement local en permettant aux territoires de trouver et de maintenir leur place dans l'économie globale. Ce processus ne peut s'organiser et se réaliser qu'à proximité des acteurs, et via leurs partenariats, de manière à sécréter les manières de communiquer et les liens de confiance nécessaires. » Ce processus d'apprentissage est au cœur du concept de collectivité apprenante.

5) Gérer le développement d'une collectivité apprenante. Les compétences collectives ne se génèrent pas par le simple fait de doter la communauté d'un portail. Il est impératif de consacrer les ressources nécessaires pour animer le processus d'implantation et de développement d'un projet de réseautage collectif. L'analyse des expériences de portail collectif qui intègrent les six dimensions évoquées dans le modèle typologique illustre la nécessité d'appuyer la mise en œuvre d'un tel projet sur un leadership reconnu dans la communauté, une stratégie de mise en œuvre « inclusive » et une animation soutenue dans la communauté.

Conclusion

Les technologies de l'information ont largement pénétré, depuis près de deux décennies, les processus internes des organisations que celles-ci soient privées, publiques ou sans but lucratif. Le potentiel relationnel qu'offre le Web à ces organisations est indéniable mais il commande une redéfinition des relations, des liens et de l'accessibilité aux fournisseurs, partenaires, clients, administrés, membres ou bénéficiaires de ces organisations. C'est ainsi qu'un véritable filet virtuel de nouveaux canaux de communication s'est tissé et ne cesse de se densifier au point où les TIC tendent à escamoter les concepts d'espace et de territoire (Langevin : 1997). C'est dans cette mouvance irréversible que les expériences de « ville branchée » et de « community network » visant à fédérer sur une plate-forme virtuelle collective, les informations et éventuellement les offres de guichets de services et d'écoute des citoyens, ont émergé.

Notre prétendons qu'il est possible d'aller au-delà du caractère instrumental des applications Internet, étape néanmoins indispensables dans le processus d'appropriation, et de tirer avantage du processus de conception et de développement d'un portail collectif pour favoriser entre les

acteurs l'émergence d'une synergie créatrice susceptibles de sécréter des idées, des collaborations, des projets de développement. La dynamique locale demeure au cœur du processus de développement. Il faut se rappeler que si les TIC ne créent pas de synergie, elles peuvent néanmoins faciliter son éclosion et supporter son développement, en autant que des activités d'animation en ce sens soient menées dans la communauté. La technologie devient ainsi apte à contribuer à une cohésion renouvelée des réseaux, ce qui est de nature à stimuler la circulation des connaissances qui demeure un processus de proximité sur le territoire local et donc, à favoriser le développement de compétences distinctives « territorialisées ».

L'explosion du phénomène Internet dans les collectivités locales survient au moment même où tombent successivement les entraves au commerce mondial, ce qui crée des ondes de choc jusque dans ces collectivités locales. Les TIC ne suppriment pas les contraintes spatiales, mais elles définissent une nouvelle articulation entre les niveaux géographiques local et global. Ce qui est convenu d'appeler la « glocalisation », révèle la connexité entre les espaces et les différents degrés territoriaux et montre l'imbrication des évolutions de la globalisation et de l'activité territorialisée (Deschamps : 2001). Si le global et le local sont les deux côtés de la médaille, chaque avancée technologique amincie cette médaille (Gibbins : 2000). En somme, le débat n'est plus de savoir si les collectivités ont les moyens d'investir dans les technologies de l'information mais bien de savoir si elles peuvent se permettre de ne pas y investir.

Par ailleurs, il est permis que les technologies de l'information puissent faire spécifiquement l'objet d'une stratégie de développement spécifique dans une communauté. L'expérience de Blacksburg en Virginie nous montre que si les TIC ne sont pas un facteur de localisation déterminant, son absence constitue très certainement un frein au développement. Selon Cohill (2001), l'émergence de l'économie du savoir s'est traduit par la mutation des trois principaux facteurs de localisation pour les entreprises. Les facteurs tels l'accessibilité à la matière première, l'abondance de la main-d'œuvre et l'accès aux réseaux routiers ont fait place à la qualité de vie, la disponibilité d'une main-d'œuvre qualifiée et l'accessibilité à Internet haute vitesse. Depuis que Blacksburg s'est dotée d'infrastructures à large bande, le nombre d'entreprises dans le parc industriel (des entreprises de la nouvelle économie pour l'essentiel) est passé de 15 en 1993 (300

emplois) à 90 en 2001 (2000 emplois)⁵. Une stratégie de développement économique local basée sur les TIC est donc également une politique d'innovation (Deschamps : 2001).

Un dénominateur commun se dégage des projets territoriaux dits exemplaires en matière de développement de collectivités branchées. Les TIC à elles seules ne sont pas un facteur de développement, l'aspect social et l'appropriation de ces techniques sont tout autant déterminants dans la réussite d'un projet (Deschamps : 2001). Les TIC accompagnent les changements sociaux plus qu'elles ne les provoquent.

Références bibliographiques

Barney, Jay B., *Resource-based theories of competitive advantage: A ten-year retrospective on the resource-based view*, Journal of Management, 27, 2001, pp 643-650.

Cohill, Andrew Michael, *Thinking Chaordically: The future of communities and technology*, 2001, 24p.

Deschamps, Hélène, *Les TIC au service du développement économique local : la scène de l'innovation*, mémoire de maîtrise sous la direction d'Isabelle Pailliart, Université Stendhal 3 – Grenoble 3, janvier 2001, 52p.

Donnadieu, Gérard, Karsky, Michel, *La systémique, penser et agir dans la complexité*, Éditions Liaisons, Collection Entreprises & Carrières, Paris, 2002, 269 p.

Gibbins, Roger, *Federalism in a Digital World*, Revue canadienne de science politique, vol. 33, no. 4, 2000, 17 p.

Grant, Robert M., *The Resource-Based Theory of Competitive Advantage : Implications for Strategic Formulation*, California Management Review, Vol. 33, No. 3, spring 1991, pp 114-135.

Greffe, Xavier, *Le développement local*, éditions de l'aube datar, 2002, 198 p.

Hamel, Gary and Prahalad, C.K., *The Core Competence of the Corporation*, Harvard Business Review, May-June 1990, pp 79-91.

Horrigan, John B., *The Internet, Cities and Civil Society*, Magazine Information Impacts, May 2001, www.cisp.org/imp/may_2001/05_01horrigan.htm, 8p.

J. Kooiman, «Findings, Speculations and Recommendations», dans J. Kooiman (dir) *Modern Governance*, London, Sage, 1993,

⁵ Ces chiffres ont été livrés par Andrew M. Cohill lors d'une conférence à l'Université de Sherbrooke en novembre 2001.

Joyal, André, *Le développement local : comment stimuler l'économie des régions en difficulté*, les éditions de l'IQRC, série Diagnostic, Presses de l'Université Laval, 2002, 156 p.

Klerk Véronique et Peugeot, Valérie, *Démocratie et territoires : les leviers de la participation*, actes du Congrès mondial des réseaux citoyens de l'ère numérique, Montréal 7 – 12 octobre 2002.

Langevin, Éric, *Développement local et NTCI : quel atout pour le développement durable ?*, Transversales, Sciences et Culture, no. 48, décembre 1997.

Lobet-Maris Claire, Van Bastelaer, Béatrice, *Les modèles de développement dans les villes virtuelles*, in Communications & Stratégies, 2000, no.39, pp 59-74.

Longan, Michael W., *Community and place in cyberspace: The community networking movement in the United-States*, University of Colorado (2000)

Madon, Shirin and Sahay, Sundeep, *Cities in the developing world: Linking global and local networks*, Information Technology & People, Vol. 14, No. 3, 2001, p.274

OCDE, *Des citoyens partenaires : information, consultation et participation à la formulation des politiques publiques*, série gouvernance, 2001, 291 p.

Paquet, Gilles, *La gouvernance en tant que manière de voir : le paradigme de l'apprentissage collectif*, texte préparé pour le colloque France-Québec tenu à Ottawa en octobre 1998, 26 p.

Pecqueur, Bernard, *le développement local*, Éditions Syros, 2^e édition, 2000, 130 p.

Poland, Pauline. *Online Consultation In GOL-IN Countries-Initiatives to foster e-democracy*, Ministry of the Interior and Kingdom Relations, Amsterdam, 2001, 53 p.

Prévost, Paul et al. *Développer la cyberdémocratie*, GRECUS, Université de Sherbrooke, juillet 2004, 440 p.

Prévost, Paul, *Collectivité apprenante : stratégies des acteurs*, Mémo, Université de Sherbrooke, 2003.

Prévost, Paul, *Gérer le développement local*, (document de travail), Université de Sherbrooke, 1999, 14 p.

Prévost, Paul, *Les stratégies du développement local*, Université de Sherbrooke, 2000.

Tampoe, Mahen, *Exploiting the Core Competences of Your Organization*, Long Range Planning, Vol. 27, No. 4, August 1994, pp 66-77.

Teece, David J. et al., *Dynamic Capabilities and Strategic Management*, Strategic Management Journal, vol. 18 : 7, 1997, pp 509-533.

Vachon, Bernard, *Mettre le territoire en état de produire : le rôle des facteurs sociaux, culturels et environnementaux dans la démarche de développement local*, dans Côté, S., Klein, J.-L. et Proulx, M.-U., *Le Québec des régions : vers quel développement ?*, Rimouski, GRIDEQ-GRIR, 1996,