



**HAL**  
open science

## L'inscription des Tic dans les territoires : le cas des sites internet des structures intercommunales

Hakim Hakimakrab@voila.Fr Akrab

### ► To cite this version:

Hakim Hakimakrab@voila.Fr Akrab. L'inscription des Tic dans les territoires : le cas des sites internet des structures intercommunales. Sciences de l'information et de la communication. Université Stendhal Grenoble 3, 2012. Français. NNT: . tel-01146537

**HAL Id: tel-01146537**

**<https://hal.science/tel-01146537>**

Submitted on 2 Jun 2015

**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.



Université Stendhal – Grenoble 3

Ecole Doctorale n°50 – Langues, Littératures et Sciences Humaines

Laboratoire de recherche GRESEC – Groupe de Recherche sur les Enjeux de la Communication

# THESE

Pour obtenir le grade de Docteur de l'Université de Grenoble  
en Sciences de l'Information et de la Communication

Arrêté ministériel du 7 août 2006 sur la formation doctorale

**Présentée et soutenue publiquement par Hakim AKRAB le 18 juin 2012**

---

---

## L'inscription des Tic dans les territoires : le cas des sites internet des structures intercommunales

---

---

Thèse dirigée par Isabelle Pailliat

Membre du jury :

**Philippe Bouquillion**, Professeur en Sciences de l'Information et de la Communication, Université Paris 8

**Isabelle Garcin-Marrou**, Professeur en Sciences de l'Information et de la Communication, Institut d'Etudes Politiques - Lyon 2

**Fabienne Martin-Juchat**, Professeur en Sciences de l'Information et de la Communication, Université Stendhal - Grenoble 3

**Jacques Noyer**, Professeur en Sciences de l'Information et de la Communication, Université Charles-de-Gaulle - Lille 3

**Isabelle Pailliar**, Professeur en Sciences de l'Information et de la Communication, Université Stendhal-Grenoble 3

---

# L'inscription des Tic dans les territoires : le cas des sites internet des structures intercommunales

---

Thèse dirigée par Isabelle Pailliat



---

## Remerciements

---

La rédaction des remerciements est un exercice difficile. Je vais sûrement oublier de mentionner beaucoup de collègues, amis ou proches qui ont contribué à la concrétisation de cette thèse de doctorat. J'espère qu'ils ne m'en tiendront pas rigueur. Je commencerai donc par les saluer et leur exprimer ma profonde reconnaissance.

Tout d'abord, je souhaite exprimer mes remerciements à ma directrice de thèse, le professeur Isabelle Pailliar, pour l'aide compétente qu'elle m'a apportée. Ses conseils et son soutien m'ont permis d'achever cette thèse de doctorat.

Je tiens également à remercier les professeurs et membres du jury pour avoir accepté de porter un regard critique sur ce mémoire thèse qui sera, je l'espère, à la hauteur de leur exigence.

Je souhaite exprimer mon amour et ma gratitude à ma famille, mes parents Ahcène et Chérifa, ma femme Sihem et notre fille Sophia, mes frères et soeurs, Fouzi, Djamel, Driss et Radia.

Je remercie particulièrement les professeurs, maîtres de conférences et personnels administratifs qui participent activement à la réussite scientifique et pédagogique du laboratoire Groupe de Recherche sur les Enjeux de la Communication de l'Université Stendhal de Grenoble.

Enfin, l'aboutissement de cette thèse a aussi été encouragé par de nombreuses discussions avec des collègues de disciplines variées. Je remercie donc Laurie, Chloé, Manuel, Faïza, Cyrille, Evariste, Jean-Baptiste, Yasmine, Naël, Lilia, Emilie, Yanis, Redwane, Amélie, Rémi et Stanislas pour tous ces moments partagés.

---

## Résumé

---

Titre : L'inscription des Tic dans la construction territoriale : le cas de la communication internet des établissements intercommunaux.

Résumé : Ce mémoire de thèse propose une analyse des pratiques de communication intercommunales. Notre objectif est de cerner quels enjeux renferment le recours aux Tic pour les établissements intercommunaux. En effet, l'émergence de la communication intercommunale renvoie au renforcement du pouvoir intercommunal à l'échelle locale. Conformément à ce pouvoir d'action, les communautés tentent de construire des échanges sociaux avec les individus. Elles visent la reconnaissance de leur autorité publique et l'adhésion à leur « projet territorial ». Les Tic sont associées à cet objectif de construction territoriale s'inscrivant dans un contexte de concurrence à l'échelle locale. Par le recours aux Tic, les structures intercommunales investissent la sphère publique en proposant une symbolisation de leur action. L'analyse des pratiques de communication nous permet d'aborder les Tic dans leur double dimension : d'un point de vue technique en pointant leurs caractéristiques et d'un point de communicationnel en s'intéressant aux discours produits. Nous avons pu noter que les responsables intercommunaux ont très tôt associés ces techniques à une vision déterministe par l'usage des termes «territoires numériques» ou «cyberterritoires». En lien avec cette vision déterministe, nous avons relevé une structuration de l'activité communicationnelle autour du site internet. En l'espace de quelques années, l'éventail des supports de communication intercommunaux s'est progressivement réduit au profit des sites internet. La gestion du site web dévoile une rationalisation et spécialisation dans la production des contenus communicationnels. De ce fait, notre recherche s'intéressera à l'éditorialisation des contenus dans la mesure où elle contribue à introduire une nouvelle gestion de l'information au niveau intercommunal.

Mots clés: communication territoriale- TIC- site internet- intercommunalité-

---

## Abstract

---

Title : The inscription of ITC in territorial building : the case of websites of intercommunal structures.

This PhD thesis analyzes communication practices of intercommunal structures. Our aim is to identify the stakes of the use of ITC for intercommunal structures. The emergence of intercommunal communication shows the consolidation of intercommunal authority at local scale. The intercommunal consortia intend to build social interactions with individuals. They aim for the recognition of their public authority and win support in the accomplishment of their « territorial project». At local scale, the ICT are associated to the purpose of territorial building in a competitive context. By the use of ITC, intercommunal structures invest the public sphere offering a symbolisation of their action. The analyse of communication practices allows us to study ITC in a double dimension: as technicals objects pointing out their specifications and as communication support focusing on their messages. We pointed out that intercommunal officials elected associated these techniques to a determinist vision, using the expressions « digital territories » or « cyberterritories ». In link with this vision, we can note the structuring communication on the website. In a few years, the amount of communication tools has reduced in favour of websites. The management of website reveals a rationalization and specialization in the production of communicative contents. Therefore our research will focus on editorialisation of contents in so far as it contributes to introduce a new management of information in these structures.

Keywords : territorial communication-ITC-websites-intercommunality

# Table des matières

Introduction générale.....	17
<b>Les obstacles dans la construction de l'objet de recherche .....</b>	<b>18</b>
<b>La formulation de la problématique et des hypothèses.....</b>	<b>20</b>
<b>La conduite de l'enquête de terrain .....</b>	<b>23</b>
Première partie : Tic et enjeux territoriaux .....	26
<b>Chapitre I : L'émergence des politiques de communication intercommunales.....</b>	<b>27</b>
<b>Section 1 : L'identification des logiques territoriales.....</b>	<b>27</b>
<b>1.1 La définition d'une méthode de recherche.....</b>	<b>27</b>
<b>1.2 Les trois logiques territoriales de la communication.....</b>	<b>28</b>
<i>Une logique d'équipement dans le domaine des Tic .....</i>	<i>28</i>
<i>Une technicisation des compétences dans la gestion territoriale.....</i>	<i>29</i>
<i>L'élaboration de stratégies de communication .....</i>	<i>29</i>

<b>Section 2 : L'évolution de la communication territoriale .....</b>	<b>29</b>
<b>2.1 Le procès de médiatisation de la communication .....</b>	<b>29</b>
<i>Des nouvelles pratiques communicationnelles à l'échelle intercommunale .....</i>	<i>31</i>
<i>Les changements opérés dans le champ politique .....</i>	<i>31</i>
<b>2.2 La panoplie des outils de communication intercommunale .....</b>	<b>34</b>
<b>2.3 L'analyse approfondie de l'activité communicationnelle : l'exemple de Chambéry</b>	
<b>Métropole .....</b>	<b>35</b>
<i>Présentation de l'analyse .....</i>	<i>36</i>
<i>Tableau 1 : Analyse sectorisée de la communication .....</i>	<i>40</i>
<i>Tableau 2 : Analyse de discours par secteur .....</i>	<i>41</i>
<i>Tableau 3 : Analyse de discours par support communicationnel .....</i>	<i>46</i>
<b>2.4 La communication au service de la promotion des territoires intercommunaux.....</b>	<b>46</b>
2.4.1 Les registres de discours mobilisés par les sites internet.....	48
2.4.2 Les types de représentations territoriales .....	51
<b>2.5 Esquisse de typologie des sites internet intercommunaux .....</b>	<b>53</b>
2.5.1 Les sites d'acteurs organisés et sites personnels .....	53
2.5.2 Les trois catégories de sites intercommunaux .....	54
<b>Synthèse et conclusion du chapitre .....</b>	<b>57</b>
<b>Chapitre II : La diffusion de l'information intercommunale dans</b>	
<b>la sphère publique .....</b>	<b>58</b>
<b>Section 1 : L'information intercommunale : un enjeu</b>	
<b>stratégique.....</b>	<b>58</b>
<b>1.1 Une nouvelle gestion de l'information .....</b>	<b>58</b>

1.1.1 La recherche d'un contrôle de l'information .....	59
1.1.2 L'absence d'un cadre juridique régissant la diffusion de l'information .....	62
<b>1.2 Le modèle des relations publiques généralisées .....</b>	<b>63</b>
<i>Les registres de communication des collectivités territoriales.....</i>	<i>64</i>
<i>La structuration de l'activité communicationnelle : l'exemple de Chambéry Métropole.....</i>	<i>65</i>
<b>1.3 La formation d'espaces d'échanges intercommunaux .....</b>	<b>66</b>

## **Section 2 : La prégnance du modèle de démocratie délibérative habermassienne..... 68**

<b>2.1 La notion habermassienne de démocratie .....</b>	<b>68</b>
2.1.1 La théorie de l'agir communicationnel .....	68
2.1.2 Les caractéristiques du paradigme délibératif .....	69
2.1.3 La relation entre l'espace public fort et l'espace public faible.....	71
<b>2.2 Les critiques du modèle délibératif .....</b>	<b>74</b>
2.2.1 La qualité des délibérations : une notion floue.....	74
2.2.2 Un espace public discriminant .....	74

## **Section 3 : L'intégration des dispositifs délibératifs dans les pratiques intercommunales ..... 77**

<b>3.1 Les dispositifs délibératifs ou la recherche d'une proximité .....</b>	<b>78</b>
<b>3.2 L'organisation de la délibération, une nouvelle compétence intercommunale .....</b>	<b>81</b>
<b>3.3 Le site internet : des dispositifs techniques pour le suivi de l'opinion locale.....</b>	<b>85</b>
3.3.1 L'échec des forums de discussions .....	85
3.3.2 L'instrumentalisation des dispositifs techniques .....	87

## **Synthèse et conclusion du chapitre ..... 89**

## **Chapitre III Les Tic dans les politiques publiques..... 91**

### **Section 1 : La territorialisation des politiques publiques ..... 91**

#### **1.1 Le processus de territorialisation selon les sciences de gouvernement ..... 91**

*La « managérialisation » de l'État ..... 91*

*La « transnationalisation » des politiques publiques ..... 92*

*La mise en concurrence des territoires de l'action publique ..... 92*

*L'intensification du militantisme ..... 92*

#### **1.2 L'inscription des Tic dans le processus de territorialisation ..... 96**

*L'intervention intercommunale dans le domaine des Tic..... 97*

#### **1.3 L'hétérogénéité des politiques intercommunales ..... 99**

### **Section 2 : L'implication des Tic dans les stratégies économiques territoriales ..... 103**

#### **2.1 La concurrence territoriale et l'impératif technique ..... 103**

2.1.1 L'exemple des pôles de compétitivité ..... 104

2.1.2 L'intercommunalité et la mise en réseau des acteurs économiques ..... 105

#### **2.2 L'imposition du syntagme de « société de l'information » ..... 107**

2.2.1 Les mutations identifiant la société post-industrielle ..... 109

2.2.2 La critique de la société de l'information ..... 111

### **Section 3 : La conduite des politiques publiques : de l'intervention à la supervision ..... 113**

#### **3.1 Le modèle interventionniste étatique : l'exemple du plan Télématique ..... 113**

3.1.1 Les premiers Services Télématiques Municipaux.....114

3.1.2 La définition d'une politique nationale dans le domaine des Tic ..... 115

#### **3.2 Le principe de mutualisation des services : l'initiative aux territoires ..... 116**

3.2.1 Les réticences des communes .....	118
3.2.2 L'exemple de la plateforme administrative de la communauté du canton de Rumilly	119
<b>Synthèse et conclusion du chapitre .....</b>	<b>123</b>
 Deuxième partie : Les Tic dans l'évolution de la gestion territoriale .....	 125
 <b>Chapitre IV : L'innovation technique dans les pratiques territoriales .....</b>	 <b>126</b>
 <b>Section 1 : Les expérimentations techniques des territoires .....</b>	 <b>126</b>
<b>1.1 L'articulation complexe entre technique et social : l'exemple du plan câble .....</b>	<b>126</b>
1.1.1 La gestion des concessions par les municipalités .....	127
1.1.2 Des choix techniques imposés par l'État.....	127
<b>1.2 Un déterminisme technique renforcé par la concurrence territoriale.....</b>	<b>129</b>
1.2.1 Les compétences intercommunales reconnues par l'État en matière de Tic .....	129
1.2.2 L'emprise des enjeux économiques : le temps court de l'efficacité technique .....	130
<i>Des actions d'équipements reliées à l'évolution technologique.....</i>	<i>133</i>
<i>Des pratiques normatives autour de la technique.....</i>	<i>133</i>
<i>Une compilation des outils techniques .....</i>	<i>134</i>
 <b>Section 2 : L'innovation technique dans les discours sociaux :</b>	



<b>mise au point théorique.....</b>	<b>134</b>
<b>2.1 Un terme repris par les acteurs économiques .....</b>	<b>134</b>
2.1.1 La distinction entre innovation radicale et innovation de produit.....	135
2.1.2 L'importance de la prise en compte des déplacements techniques.....	136
<b>2.2 Les trois modèles théoriques de l'innovation .....</b>	<b>137</b>
<i>Le modèle de diffusion .....</i>	<i>137</i>
<i>Le modèle de traduction .....</i>	<i>138</i>
<i>Le modèle de la circulation .....</i>	<i>139</i>
<b>2.3 Le modèle de circulation : processus social et appropriation des techniques.....</b>	<b>139</b>
2.3.1 Le cadre de référence sociotechnique .....	140
2.3.2 Le verrouillage technique.....	141
<b>2.4 Les critiques autour du modèle de circulation .....</b>	<b>142</b>
2.4.1 L'absence d'une définition de la technique.....	143
2.4.2 La séparation du cadre de fonctionnement et du cadre d'usage .....	144
2.4.3 La prise en compte de la dimension informationnelle-communicationnelle .....	146
<b>Section 3 : Le site internet et la promotion d'échanges communicationnels .....</b>	<b>146</b>
<b>3.1 La médiation technique au service de la promotion des échanges sociaux.....</b>	<b>148</b>
<b>Synthèse et conclusion du chapitre .....</b>	<b>150</b>

## **Chapitre V : Internet dans l'évolution de la gestion**

<b>territoriale.....</b>	<b>152</b>
--------------------------	------------

## **Section 1 : La prégnance d'une idéologie technicienne ..... 152**

<b>1.1 Les étapes d'informatisation des institutions locales.....</b>	<b>152</b>
<i>Le recours à « l'informatique lourde » .....</i>	<i>152</i>
<i>L'émergence de la bureautique .....</i>	<i>153</i>
<i>La convergence des télécommunications et de l'informatique.....</i>	<i>153</i>
<b>1.2 La dominance du modèle de « new public management » .....</b>	<b>154</b>
1.2.1 L'enchevêtrement de niveaux d'interventions dans la conduite des programmes .....	156
1.2.2 Le site internet au service du changement organisationnel .....	158

## **Section 2 : La professionnalisation du secteur communicationnel..... 159**

<b>2.1 L'information « morte » ou non diffusée.....</b>	<b>159</b>
<b>2.2 La relation entre dirigeants politiques et communication .....</b>	<b>160</b>
<b>2.3 Pour une typologie des profils professionnels et modèles organisationnels .....</b>	<b>162</b>
2.3.1 L'intégration de nouveaux profils professionnels .....	163
2.3.2 Le rattachement de l'activité communicationnelle à l'organisation intercommunale .....	165
<b>2.4 Le site internet au service d'une nouvelle gestion de l'information intercommunale..</b>	<b>167</b>
2.4.1 Le décloisonnement de l'information .....	169
2.4.2 La création de repères d'action pour les agents intercommunaux.....	170

## **Section 3 : La communication dans les stratégies politiques intercommunales ..... 171**

<b>3.1 La constitution d'un réseau d'acteurs autour des politiques intercommunales.....</b>	<b>171</b>
<b>3.2 Des logiques politiques spécifiques : cooptation et négociation .....</b>	<b>173</b>
<b>3.3 Des stratégies de communication pour conquérir le pouvoir .....</b>	<b>175</b>

<b>Synthèse et conclusion du chapitre .....</b>	<b>179</b>
---	------------

## **Chapitre VI : L'inscription du site internet dans la construction territoriale : déploiement technique et univers symbolique..... 180**

### **Section 1 : La genèse de la pensée technique chez Simondon .....**

**180**

<b>1.1 La critique du technicisme intempérant.....</b>	<b>180</b>
<i>La remise en question du modèle cybernétique .....</i>	<i>182</i>
<b>1.2 La culture et la technique dans l'appropriation de l'espace .....</b>	<b>186</b>
<i>La notion d'unité magique appliquée à la construction du territoire intercommunal .....</i>	<i>187</i>
<b>1.3 Le site internet comme prothèse entre culture et technique.....</b>	<b>188</b>
<i>L'apport des notions de milieu associé et de réalité pré-individuelle.....</i>	<i>189</i>

### **Section 2 : La lignée technique des Tic, de l'analogique au numérique .....**

**190**

<b>2.1 Le concept de lignée technique : une autonomisation de l'objet technique.....</b>	<b>190</b>
<i>L'analyse de l'objet technique par Simondon.....</i>	<i>191</i>
<b>2.2 L'évolution technique et l'émergence du numérique.....</b>	<b>192</b>
<i>Les spécificités des objets techniques numériques .....</i>	<i>195</i>
<b>2.3 Les pratiques de communication intercommunales et le suivi de nouveaux usages....</b>	<b>196</b>
<i>Le renforcement des inégalités d'accès à la technique .....</i>	<i>197</i>

### **Section 3 : Le site internet porteur d'un imaginaire communautaire... 199**

<b>3.1 Les premiers producteurs et diffuseurs de l'imaginaire communautaire d'Internet ....</b>	<b>199</b>
<b>3.2 L'expérience des réseaux communautaire locaux : animation et socialisation .....</b>	<b>201</b>

<i>Les réseaux pris en charge par les autorités publiques .....</i>	<i>202</i>
<b>3.3 L'apport des expériences locales : une approche communicationnelle des réseaux ...</b>	<b>203</b>
3.3.1 La constitution de communautés électroniques autonomes .....	203
3.3.2 La gratuité d'accès au réseau et à l'information disponible .....	204
3.3.3 La promotion des échanges communicationnels.....	204

<b>Synthèse et conclusion du chapitre .....</b>	<b>206</b>
---	------------

<b>Troisième partie : Les stratégies éditoriales des sites internet intercommunaux .....</b>	<b>207</b>
--	------------

<b>Chapitre VII : Les enjeux organisationnels liés à la gestion du site internet .....</b>	<b>208</b>
--	------------

<b>Section 1 : Le processus de transformation de l'information : des services techniques à l'édition .....</b>	<b>208</b>
--	------------

<b>1.1 La communication électronique et l'enjeu du décloisonnement de l'information.....</b>	<b>208</b>
<i>Deux visions déterministes ancrées dans l'action publique.....</i>	<i>211</i>
<b>1.2 La gestion du site internet et l'importation de modèles organisationnels.....</b>	<b>213</b>
1.2.1 Une organisation calquée sur la presse régionale .....	214
1.2.2 Une organisation inspirée par la communication d'entreprise .....	215
1.2.3 Une organisation se rapprochant de la communication politique .....	216
<b>1.3 La technicisation des pratiques : le rôle déterminant des grandes communautés .....</b>	<b>216</b>
<i>L'adoption du site internet dans une stratégie de démarcation .....</i>	<i>218</i>

<b>Section 2 : La spécialisation des compétences dans la production des discours.....</b>	<b>221</b>
<b>2.1 La rationalisation et maîtrise technique : au delà de l'image d'amateurisme .....</b>	<b>221</b>
<i>L'enrichissement des sites par la création de rubriques « actives » .....</i>	<i>224</i>
<i>La remise en question des critères d'évaluation de la communication intercommunale .....</i>	<i>225</i>
<b>2.2 L'intégration de la fonction de webmestre.....</b>	<b>227</b>
2.2.1 La collaboration avec un prestataire .....	227
2.2.2 La gestion technique assurée par un webmestre .....	227
2.2.3 La gestion du site en autonomie.....	228
<b>2.3 La marchandisation des services aux institutions : une standardisation des sites .....</b>	<b>229</b>
2.3.1 Des refontes dictées par l'offre commerciale .....	231
2.3.2 L'introduction de la notion de marque .....	231
 <b>Section 3 : La reconnaissance d'une expertise technique .....</b>	 <b>234</b>
3.1 L'appui des techniciens dans l'activité de médiation politique .....	234
3.2 Le secteur communicationnel et la revendication d'une autonomie .....	237
 <b>Synthèse et conclusion de chapitre .....</b>	 <b>239</b>
 <b>Chapitre VIII : La technique au service du renouvellement des discours communicationnels .....</b>	 <b>241</b>
<b>Section 1 : La diversification des stratégies de mise en scène de l'intercommunalité .....</b>	<b>241</b>

<b>1.1 Communication électronique et stratégie de différenciation : attirer les acteurs locaux</b>	<b>241</b>
1.1.1 Deux évolutions majeures : la production de contenus et l'appropriation technique	243
1.1.2 Des sites retranscrivant la complexité de l'action intercommunale	245
<b>1.2 Les facteurs témoignant d'un mouvement de diversification</b>	<b>246</b>
<i>L'adoption d'une stratégie éditoriale</i>	248
<i>Une gestion autonome</i>	249
<i>L'élaboration d'un univers graphique</i>	249
<i>La restructuration régulière de l'architecture du site</i>	249
<i>La définition d'un style d'écriture dans la production de discours</i>	250
<b>1.3 Du site promotionnel au site d'information intercommunale</b>	<b>251</b>
<i>Une diversification des sujets traités et des formats d'écritures</i>	252

## **Section 2 : L'éditorialisation de nouveaux formats communicationnels ..... 253**

<b>2.1 La production régulière de contenus</b>	<b>253</b>
<i>Le traitement d'une actualité intercommunale</i>	254
<b>2.2 Le recours aux contenus audiovisuels : un enrichissement narratif</b>	<b>257</b>
<b>2.3 Les trois régimes d'intégration des contenus audiovisuels</b>	<b>262</b>
<i>La vignette reliée à l'article</i>	262
<i>Le reportage</i>	262
<i>Le portrait ou le témoignage</i>	263

## **Section 3 : Une production de discours axée sur la dimension technique de l'activité intercommunale ..... 264**

<b>3.1 La justification technique ou la dépolitisation des prises de décisions</b>	<b>265</b>
3.1.1 Une stratégie d'évitement vis-à-vis des acteurs locaux	266

3.1.2 Les acteurs locaux à l'origine des nouvelles formes d'échanges sociaux .....	267
<b>3.2 L'édition des contenus : schématisation et interactivité .....</b>	<b>268</b>
<i>Les deux types d'informations techniques.....</i>	<i>270</i>
<b>3.3 Les caractéristiques de la technicisation des discours .....</b>	<b>273</b>
3.3.1 La traduction d'un vocabulaire technique .....	274
3.3.2 Le recours à l'image ou au contenu animé .....	274
3.3.3 Les commentaires d'un expert .....	275
<b>Section 4 : La prégnance des contenus culturels dans l'animation sociale .....</b>	<b>275</b>
<b>4.1 Le traitement de la culture et l'émergence des portails d'agglomération .....</b>	<b>276</b>
<b>4.2 Les différents types d'informations culturelles .....</b>	<b>277</b>
<i>La promotion d'évènements ou de manifestations culturelles .....</i>	<i>278</i>
<i>L'actualisation de l'identité locale .....</i>	<i>278</i>
<i>L'information-service sur l'actualité culturelle .....</i>	<i>278</i>
<b>4.3 Les contenus culturels ou la garantie d'une autonomie d'action .....</b>	<b>279</b>
<b>Synthèse et conclusion de chapitre .....</b>	<b>282</b>
<b>Chapitre IX : L'évolution éditoriale des sites internet .....</b>	<b>283</b>
<b>Section 1 : Les « portails informatifs » érigés en modèles .....</b>	<b>284</b>
<b>1.1 Un accroissement de la quantité d'informations produites.....</b>	<b>284</b>
<i>L'information intercommunale une ressource pour les acteurs locaux.....</i>	<i>285</i>
<i>Les trois types d'informations privilégiées par les portails intercommunaux.....</i>	<i>287</i>
<b>1.2 Une nouvelle catégorisation des contenus.....</b>	<b>289</b>

<b>Section 2 : La notion de « territoire numérique » au service du déploiement technique .....</b>	<b>294</b>
2.1 L'activité communicationnelle soumise à l'injonction technologique .....	294
<i>Le site internet et la promesse du «cyberterritoire» .....</i>	<i>295</i>
2.2 Éclairages autour de la notion de « territoire numérique» .....	296
<i>Le « territoire numérique » au service des responsables politiques .....</i>	<i>297</i>
<b>Synthèse et conclusion du chapitre .....</b>	<b>300</b>
<b>Conclusion .....</b>	<b>301</b>
<b>Les Tic dans la définition des pratiques de gestion intercommunales</b>	<b>301</b>
<b>Des stratégies en lien avec la professionnalisation du secteur communicationnel .....</b>	<b>302</b>
<b>La participation des sites internet à la production symbolique du territoire intercommunal.....</b>	<b>303</b>
<b>Bibliographie .....</b>	<b>305</b>
<b>Ouvrages.....</b>	<b>305</b>



<b>Articles et chapitres d'ouvrages .....</b>	<b>311</b>
<b>Rapports officiels et études .....</b>	<b>316</b>
<b>Textes de Lois .....</b>	<b>316</b>
<b>Webographie.....</b>	<b>317</b>
<b>Annexes .....</b>	<b>319</b>
<b>Annexe 1 : Liste des entretiens réalisés.....</b>	<b>319</b>
<i>Chargé de communication .....</i>	<i>319</i>
<i>Directeur de la communication .....</i>	<i>320</i>
<i>Webmestre.....</i>	<i>320</i>
<i>Responsable politique intercommunal.....</i>	<i>321</i>
<i>Acteur associatif.....</i>	<i>321</i>
<i>Établissements intercommunaux hors région Rhône-Alpes (webmestre) .....</i>	<i>322</i>
<b>Annexe 2 : Guides des entretiens .....</b>	<b>323</b>

<i>Directeur de Communication</i> .....	324
<i>Vice-Président Délégué à la communication</i> .....	328
<i>Vice-Président Délégué aux TIC</i> .....	332
<i>Chargé de communication</i> .....	336
<i>Webmestre</i> .....	340
<i>Élus municipaux</i> .....	344
<i>Maire</i> .....	348
<b>Annexe 3 : Liste des sites internet du corpus</b> .....	<b>352</b>
<b>Annexe 4 : Grille d'analyse de contenus des sites internet intercommunaux.</b>	<b>354</b>
<i>Tableau 1 / Caractéristiques générales (présentation)</i> .....	354
<i>Tableau 2/ Ergonomie générale du site</i> .....	355
<i>Tableau 3 / Contenus informationnels</i> .....	356
<b>Annexe 5 : Exemples d'articles</b> .....	<b>357</b>
<i>Article information-service</i> .....	357

<i>Exemple de rubrique « statique »</i> .....	358
<i>Articles culturels</i> .....	359
<i>Article de promotion de l'action intercommunale</i> .....	361
<i>Exemple d'article relié à une courte séquence audiovisuelle</i> .....	362
<b>Annexe 6 : Exemples de pages d'accueils des sites internet</b> .....	<b>363</b>
<b>Annexe 7 : Bilan de l'intercommunalité en région Rhône-Alpes en 2011</b> .....	<b>373</b>

# Introduction générale

Notre réflexion associe les termes «intercommunalité et Tic». L'intercommunalité désigne le regroupement de communes au sein d'un établissement public en vue de poursuivre des projets collectifs dans la gestion des biens publics. Les récentes dispositions juridiques visent la simplification des modalités de constitution des communautés. Par exemple, la loi du 16 décembre 2010 s'appuie sur l'intercommunalité pour définir une nouvelle organisation territoriale. Le texte promulgué préconise la création d'une nouvelle structure pour les zones urbaines atteignant 500 000 habitants, la «métropole». Celle-ci doit se substituer, sur son territoire, aux collectivités préexistantes et percevoir la totalité de la fiscalité locale. L'évolution du cadre juridique qui régit l'activité intercommunale dévoile des transformations territoriales en cours. Notre objectif sera de cerner comment les Techniques d'Information et de Communication s'inscrivent dans ces phénomènes sociaux. Dans le cadre de notre recherche, les Tic désignent les dispositifs techniques et outils qui assurent le traitement et la production de contenus info-communicationnels par un procédé numérique ou analogique. Depuis la fin des années soixante-dix, les programmes de modernisation lancés par l'État ont favorisé l'introduction des Tic au sein des institutions locales. Le rapport sur l'informatisation de la société française<sup>1</sup> datant de cette période précise que le recours à ces outils techniques garantit une rapidité de transmission de l'information. Au niveau local, cette conception des Tic s'inscrit pleinement dans la tradition de l'« intercommunalité des tuyaux ». L'usage d'une telle expression renvoie au déploiement des réseaux techniques par les structures intercommunales dans le but de dynamiser les activités sociales des territoires.

L'objectif de notre recherche doctorale est d'analyser les pratiques intercommunales dans le secteur des Tic. Leur inscription dans le fonctionnement des communautés nous questionnera sur les stratégies qu'elles renferment. La description de ces stratégies sera décisive pour rattacher la gestion des Tic à des phénomènes sociaux transversaux qui éclairent sur les tendances à l'œuvre au niveau des territoires.

---

<sup>1</sup> Simon Nora, Alain Minc (1978), *L'informatisation de la société*, Paris : Seuil, p.112.

## Les obstacles dans la construction de l'objet de recherche

À travers ce point de notre introduction, nous révéleront la difficulté à développer une approche scientifique à partir de l'observation du phénomène intercommunal. Elle justifie ainsi le recours à une méthode d'enquête notamment pour définir les stratégies intercommunales dans le secteur des Tic. La première contrainte relève la difficulté à accéder aux enjeux intercommunaux à travers les discours produits par les acteurs locaux. La deuxième soulève la prégnance des travaux d'experts qui circonscrit l'intercommunalité autour de questions techniques. La troisième pointe, en sciences sociales, l'absence d'études approfondies sur l'évolution de l'intercommunalité.

Les responsables locaux ont longtemps cultivé volontairement une opacité autour de l'activité intercommunale. David Guéranger développe la notion de «naturalisation<sup>2</sup>» des conflits locaux comme stratégie des élus et de la presse locale pour éviter de traiter des questions politiques intercommunales. Elle renvoie à la volonté de maintenir des règles de fonctionnement loin de toute sanction électorale ou intervention des publics. Par conséquent, les discours sociaux sur l'intercommunalité ont entretenu l'image d'une institution au fonctionnement complexe, difficilement accessible pour tout observateur externe. Cet élément constitue le premier obstacle auquel est confronté le chercheur qui fait de l'intercommunalité son objet recherche. Il consiste à démasquer les « notions vulgares<sup>3</sup>» qu'évoque Émile Durkheim : « sortes de fantômes qui défigurent le véritable aspect des choses et que nous prenons pourtant pour les choses mêmes<sup>4</sup>. ». Ainsi pour notre recherche, il se révèle important de dépasser les discours promotionnels autour des Tic pour observer à quelles stratégies elles sont associées.

Par ailleurs, l'objet intercommunal fut présenté comme la « chasse gardée » d'experts politiques facilitant l'imposition de leurs discours. Par exemple, les députés Patrick

---

<sup>2</sup> David Guéranger (2008), « L'intercommunalité, créature de l'État, Analyse socio-historique de la coopération intercommunale, le cas du bassin chambérien », *Revue Française de Science Politique*, Vol.58, pp.613-614.

<sup>3</sup> Émile Durkheim (1988), *Les règles de la méthode sociologique*, Paris : Flammarion, 1ère édition, 1894, p.23.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p.23.

Beaudoin et Philippe Pemezec à travers leur ouvrage *Le livre noir de l'intercommunalité*<sup>5</sup> ont rendu public le problème des « doublons » entre les communautés et les municipalités. Les doublons administratifs représentent des postes ou des services techniques qui, malgré leur transfert à l'échelle intercommunale, sont maintenus au niveau des municipalités. Cet ouvrage a déclenché un débat national sur le coût sur de l'intercommunalité. L'État s'est ensuite engagé à promouvoir la mutualisation à travers la mise en place des « conventions » entre les communes membres et les EPCI. Les conventions sont des contrats qui garantissent le transfert de compétences à la communauté, ils sont censés faciliter le transfert du personnel et du matériel. Les travaux de ces auteurs sont souvent commandités par des associations telles que l'Association des Maires de France ou l'Assemblée des Communautés de France. Ils suivent de près l'actualité juridique et technique de l'intercommunalité. Les sujets traités concernent par exemple la mise en place du SCOT. Le Schéma de cohérence territoriale est un document public d'urbanisme à l'échelle de plusieurs communes qui présente l'ensemble des politiques sectorielles notamment en matière d'habitat, d'urbanisme, de déplacements et d'équipements commerciaux. Par exemple, suite à la pression des associations écologiques lors du Grenelle Environnement 2010 les objectifs du SCOT ont été étendus à la fixation de performances énergétiques pour les territoires tels que réduire l'émission de gaz à effets de serre et la préservation de la biodiversité. Ces sujets s'inscrivent dans une réflexion à court terme sur l'action intercommunale. La profusion de ces analyses, nous a contraint à prendre une distance critique dans la construction de notre recherche scientifique. Norbert Elias montre qu'il est important de contourner cette difficulté pour mener une réflexion scientifique:

« les scientifiques, ont appris que, dans leur travail, toute immixtion directe d'intérêts immédiats et de besoins à certains individus ou groupes [...] compromet gravement la valeur épistémologique de ce travail. Les problèmes que les hommes de science formulent et tentent de résoudre à l'aide de leurs théories possèdent un degré relativement élevé d'autonomie par rapport aux questions d'actualité<sup>6</sup>. ».

Notre troisième contrainte révèle le récent intérêt des sciences sociales pour l'intercommunalité. Le processus de décentralisation est divisé en deux actes par les juristes. L'acte I de la décentralisation concerne les lois de 1982 et 1983 dites « Lois Defferre ». Il porte sur la libre administration et la création des régions. L'acte II de la décentralisation

---

<sup>5</sup> Patrick Beaudoin, Philippe Pezemec (2005), *Le livre noir de l'intercommunalité*, Paris : Beaudoin, 117 p.

<sup>6</sup> Norbert Elias (1993), *Engagement et Distanciation*, Paris : Fayard, 1ère édition 1983, p.14.

est représenté par les lois de 2003 et 2004 sur la démocratie locale et l'autonomie financière des institutions locales. L'acte II du processus de décentralisation au début des années 2000 a suscité l'intérêt des chercheurs en science politique pour l'intercommunalité. Néanmoins, des travaux de recherche en science politique comme ceux d'Éric Kerrouche<sup>7</sup> se sont concentrés sur ces deux thématiques principales : les modalités d'élections des représentants intercommunaux et les changements apportés par les réformes politiques autour de la gestion intercommunale. Les chercheurs en science politique, de ce fait, négligent dans leurs travaux l'étude des périodes plus ordinaires au cours desquelles certaines dynamiques, moins dépendantes des réformes nationales ont tendance à s'installer. Cet élément démontre que ce phénomène social suscite un intérêt partiel à travers des thématiques qui apparaissent de façon périodique et survolent seulement l'intercommunalité. Par ailleurs, les études menées sur une période longue, comme celle de Fabien Desage<sup>8</sup> sur les dynamiques d'institutionnalisation de la communauté urbaine de Lille (1964-2003), sont rares car elles nécessitent le déploiement d'une méthodologie et une recherche empirique importante. Ce type de recherche révèle que ces institutions s'inscrivent pleinement dans les dynamiques territoriales. En effet, peu d'études se concentrent sur le fonctionnement concret de ces «créatures de l'État<sup>9</sup>». Les rares études que nous avons relevées s'inscrivent à un niveau micro et se focalisent sur les grandes communautés. Elles évitent ainsi de prendre des risques au niveau méthodologique en menant, par exemple, des études comparatives (milieu rural/milieu urbain). D'un point de vue théorique, le potentiel interdisciplinaire de l'intercommunalité constitue un atout pour les chercheurs en sciences sociales. Cependant, peu de travaux confrontent les positions et méthodes de recherche autour de l'intercommunalité.

## **La formulation de la problématique et des hypothèses**

Cette partie comporte trois points. Le premier point précise que l'intercommunalité offre un

---

<sup>7</sup> Éric Kerrouche (2008), *L'intercommunalité en France*, Paris : Montchrestien.

<sup>8</sup> Fabien Desage (2007), « Faut-il que "rien ne change" pour que les institutions intercommunales changent ? Portée et limites des théories néo-institutionnalistes. Le cas de la communauté urbaine de Lille (1964-2003) », Faure A. et Négrier E. (dir), *Les politiques publiques à l'épreuve de l'action locale. Critiques de la territorialisation*, Paris : L'Harmattan, pp.219-228.

<sup>9</sup> David Guéranger (2008), « L'intercommunalité, créature de l'État, Analyse socio-historique de la coopération intercommunale, le cas du bassin chambérien », *Revue Française de Science Politique*, Vol.58, pp.595-616.

terrain d'observation privilégié du processus de construction territoriale. Ensuite, nous procéderons à la définition de notre problématique qui interroge sur l'inscription des Tic dans la construction du territoire intercommunal. Enfin, nous exposerons trois hypothèses qui ont affiné notre réflexion sur les enjeux que recouvre la gestion des Tic au niveau intercommunal.

Dans ses travaux de recherche, le chercheur en science politique Alain Faure note que la décentralisation a favorisé l'émergence d'un pouvoir intercommunal. Selon lui, les établissements intercommunaux fonctionnent désormais « comme des espaces de production de sens dans le contexte incertain de la mondialisation et du recentrement des États sur certaines de leurs missions<sup>10</sup> ». L'expression « espaces de production de sens » nous interroge sur les changements que porte l'intercommunalité au niveau local. Elle suggère l'émergence d'un territoire intercommunal. L'analyse de François Tétu confirme que la construction territoriale constitue un objectif central pour le pouvoir politique. Il note précisément que la décentralisation a procédé à « une modification de la représentation du rapport entre territoire et politique, avec une croissance vertigineuse du rôle du territoire (et donc de ses frontières), totalement nécessaire à l'exercice du pouvoir : l'étendue du pouvoir est directement superposée à l'étendue des territoires sur lesquels elle s'exerce<sup>11</sup> ». Cependant, la construction territoriale peut être considérée comme un processus dont les mouvements sont observables à long terme. Notre posture rejoint celle du géographe Guy di Méo qui indique que le territoire « a besoin de l'épaisseur du temps, de maturation lentes, du travail de l'imaginaire social et de la norme pour exister. Il dispose dès lors de la puissance pour grouper et maintenir ensemble des êtres hétérogènes en cohabitation et corrélation réciproque<sup>12</sup> ». Pour les responsables locaux les Tic accélèrent ce processus en débarrassant les individus des contraintes physiques et institutionnelles. Elles contribuent à intensifier les activités sociales. Pierre Chambat n'hésite pas à relever que les élus locaux ont pour habitude « la délégation à la technique des problèmes politiques<sup>13</sup> ». Dès lors, il est possible de souligner l'extension continue des Tic à d'autres champs sociaux tels que l'économie, la santé et l'éducation. Par conséquent, étudier le secteur des Tic à l'échelle intercommunale,

---

<sup>10</sup> *Ibid*, p 282.

<sup>11</sup> Jean-François Tétu (1995), « L'espace public local et ses médiations », *Hermès*, n°17, p.295.

<sup>12</sup> Guy di Méo (1997), *Les territoires du quotidien*, Paris : L'Harmattan, p 255.

<sup>13</sup> Pierre Chambat (2003), « Démocratie électronique. Quelques jalons dans la généalogie », *Sciences de la société*, n°60, p.61.



c'est aussi pointer les changements en cours dans la conduite de l'action publique, l'activité politique et la gestion technique. Ainsi, notre problématique examine la complexité des interrelations entre la technique et les territoires. Elle analyse le concours des Tic à la conduite d'une gestion intercommunale. Leur déploiement suscite des enjeux organisationnels et politiques que notre recherche s'attachera à décrypter. Nous avons développé trois hypothèses afin d'affiner notre réflexion.

**La première hypothèse relève que les Tic participent à la définition des pratiques de gestion intercommunales.** La décentralisation a favorisé l'autonomie de gestion des collectivités locales dans le secteur des Tic. L'expression « territoire numérique » a été la première fois utilisée par le CIADT<sup>14</sup> afin de promouvoir les investissements des institutions territoriales dans les nouvelles technologies. Elle consacre une nouvelle orientation dans la politique d'aménagement territoriale qui repose sur la promotion de la compétitivité territoriale. La réunion du 9 juillet 2001 organisée par le CIADT à Limoges permit d'identifier deux priorités pour les structures intercommunales : la mise en place d'outils de mutualisation et la dématérialisation des procédures administratives. En se désengageant d'un secteur stratégique, l'État concéda aux institutions territoriales la possibilité de négocier directement sous la forme d'appels d'offres avec les entreprises spécialisées en matériels informatiques, télécommunications et services. Cette ouverture du secteur des Tic, au début des années deux mille intervient donc à la même période que l'intercommunalité. Les communautés, incitées par le discours déterministe étatique, se sont appuyés sur les Tic afin de renforcer leur gestion territoriale. Par exemple, les créations de sites internet avec des services de téléprocédures et les lancements de plateformes administratives électroniques avec les mairies se sont multipliées. Ainsi, ces institutions ont adopté une logique d'équipement en matière de Tic. Elles renouvellent leurs pratiques de gestion en suivant l'évolution technique.

**La deuxième hypothèse souligne la définition de stratégies de communication intercommunales reliées à une professionnalisation des services communication.** Les services techniques des établissements intercommunaux ont longtemps développé leurs propres outils de communication. Le recrutement de professionnels de la communication a

---

<sup>14</sup> Le comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT).

contribué à organiser la production de contenus. La création de services communication rattachés à l'organisation intercommunale marque aussi une ouverture de l'institution en matière de diffusion de l'information. Ainsi, nous observons que sous l'impulsion de professionnels se définissent des stratégies de communication qui accompagnent la gestion politique. Elles se rattachent à une vision technodéterministe qui délègue aux Tic le rôle d'entretenir les liens sociaux entre l'institution et les acteurs locaux. En outre, nous relevons la récente apparition de l'activité communicationnelle dans les projets de territoire des établissements intercommunaux. Le projet de territoire est un document public qui expose les axes stratégiques qu'une communauté définit à moyen terme. Les termes de «territoires innovants» ou de «territoires numériques» sont récurrents, ils suggèrent que ces stratégies sont fondées sur un déploiement technique.

**La troisième hypothèse pointe la contribution des sites internet dans la production symbolique du territoire intercommunal.** Notre analyse s'est orientée en direction des sites internet intercommunaux en raison d'une évolution majeure que nous relevons : l'introduction de rubriques « actives », régulièrement mises à jour qui traitent de l'actualité intercommunale. L'éditorialisation des contenus à travers les sites implique une diversification des formats d'écritures. Elle démontre également que les structures intercommunales élaborent leur propre identité discursive. En outre, le site internet ouvre, par ses caractéristiques multimédias, sur un «espace sémiologique» plus vaste que les supports écrits. Les contenus audiovisuels ou la maîtrise des liens hypertextes viennent enrichir la construction narrative des contenus communicationnels. Ainsi, notre objectif consiste à analyser les pratiques professionnelles qui opèrent la production symbolique du territoire.

## **La conduite de l'enquête de terrain**

Ce dernier volet de notre introduction se divise en deux parties : la présentation des outils méthodologiques et la justification de la dimension régionale de notre étude. Notre enquête s'appuie sur l'analyse de 24 sites internet intercommunaux de la région Rhône-Alpes durant la période 2005-2011. L'élaboration de grilles d'analyse de sites a contribué à affiner notre analyse des contenus communicationnels. L'application de 35 entretiens semi-

directifs en direction d'acteurs intercommunaux a apporté une connaissance des pratiques professionnelles intercommunales dans le secteur de la communication.

- ✓ la conduite des entretiens semi-directifs : nous avons réalisé trente-cinq entretiens privilégiant quatre types de fonctions : directeurs de la communication, directeur général des services, chargé de communication et webmestre<sup>15</sup>. Nous utiliserons le terme de «webmestre» plutôt que le terme anglais de «webmaster». La Commission générale de terminologie et de néologie reconnaît l'usage du premier terme. Elle a néanmoins récemment proposé de substituer son emploi par «administrateur de serveur» ou «administrateur de site». Notre enquête comporte également des entretiens d'acteurs associatifs, élus intercommunaux et professionnels de la communication municipale. Notre participation à différentes rencontres entre professionnels de la communication territoriale sur des thématiques telles que la concertation ou la communication sont venues enrichir notre connaissance des pratiques professionnelles de ces acteurs.
  
- ✓ l'application de grille d'analyse de contenus des sites<sup>16</sup> : notre analyse des sites intercommunaux s'étale sur une période de six années (2005-2011), en ayant recours au site d'archive internet *Wayback machine*<sup>17</sup>, nous avons suivi de près l'évolution des sites intercommunaux. Le site *Wayback Machine* appartient à l'Internet Archive (IA) qui est une organisation à but non lucratif fondée en 1996. Elle est spécialisée dans l'archivage des contenus web. Le projet sert aussi de bibliothèque numérique. Cette archive est constituée de «clichés» d'Internet. Les clichés désignent des copies de pages prises régulièrement des sites internet. Par ailleurs, l'application de notre grille d'analyse détaillée concerne la période 2008 à 2010. Le choix de cette période fut motivé par l'observation d'une vague de « refonte » de sites internet. Il s'est donc avéré important de poursuivre notre analyse en prenant compte de l'évolution des sites internet intercommunaux. Notre étude intègre 24 sites web de la région Rhône-Alpes. Nous avons opté pour trois communautés par chacun des huit départements de la région. Le choix des sites s'est réalisé dans un souci de représentativité en prenant compte des critères de tailles. Nous avons ainsi opté pour une Communauté d'Agglomération, une Communauté de Communes et une Communauté

---

<sup>15</sup> Voir en annexe 1 la liste des entretiens.

<sup>16</sup> Voir en annexe 3 et 4 les contenus des grilles et les sites intégrés à notre étude.

<sup>17</sup> Voir le site : [waybackmachine.org](http://waybackmachine.org).

Urbaine ou Métropole (Grande Communauté d'Agglomération) pour chaque département de la région.

En outre, le processus de décentralisation a contribué à accentuer la concurrence institutionnelle et économique entre structures territoriales. Il convient d'étudier les interrelations et jeu d'influences que ces institutions exercent entre elles. L'échelle régionale offre une vue de ces mouvements complexes. Ainsi, les collectivités territoriales et établissements intercommunaux ont développé des stratégies d'action dont les enjeux ne sont repérables qu'à travers une connaissance des pratiques politiques et sociales locales. Il s'agit aussi d'exploiter le fait d'évoluer en tant qu'individu dans cet espace régional et d'observer quotidiennement la conduite de ces actions dans la gestion locale. L'exemple illustrant le mieux ces stratégies de positionnement est sans doute l'analyse des stratégies de communication. Les discours de communication procèdent à une reconstruction de l'action intercommunale. Ils reposent généralement sur la différenciation par la revendication d'atouts économiques, naturels ou sociaux que les communautés limitrophes ne sont pas censées posséder. Par ailleurs, le choix de cadrer notre recherche au niveau régional permet d'élargir notre « focale » afin de ne pas prendre le risque de construire une étude à l'échelle « micro », sans porter un intérêt aux logiques sociales intervenants à des niveaux supérieurs : niveau « méso », niveau « macro ».

En définitive, l'enquête de terrain s'identifie par deux dimensions distinctes à définir. La dimension temporelle nécessaire à l'observation des interrelations entre la technique et les activités sociales. Elle permet de situer l'étude dans une période précise en évitant l'erreur d'une étude déterministe. La dimension spatiale nous permet de cadrer notre analyse dans un espace régional afin de comparer les stratégies de positionnement des établissements intercommunaux.

## **Première partie : Tic et enjeux territoriaux**

La première partie de notre mémoire de recherche soulève que les Tic sont associées à des enjeux territoriaux nouveaux. Le processus de décentralisation accorde aux institutions locales une autonomie dans la définition de leurs politiques sectorielles. Ainsi, de nouvelles logiques de gestion des Tic apparaissent au niveau des territoires. L'analyse des pratiques intercommunales contribue à identifier ces phénomènes. Le premier chapitre souligne l'émergence de politiques de communication intercommunales qui s'appuient sur l'évolution des techniques de communication. Le deuxième chapitre précise que l'apparition de la thématique intercommunale dans la sphère publique implique une gestion stratégique de l'information au niveau des institutions intercommunales. Le troisième chapitre pointe la définition de politiques économiques territoriales qui reposent sur le recours aux Tic.

---

### **Chapitre I : L'émergence des politiques de**

# communication intercommunales

---

Ce premier chapitre propose d'analyser les évolutions en cours dans la communication territoriale à travers l'exemple des politiques de communication intercommunales. Nous démontrerons que les communautés ont progressivement structuré leur activité communicationnelle autour du site internet pour des raisons organisationnelles et économiques. Nous exposerons comment ces structures ont collaboré au renouvellement des discours territoriaux. Une typologie des sites intercommunaux sera dressée afin de présenter les discours et formats d'écritures produits par ces institutions.

## Section 1 : L'identification des logiques territoriales

### 1.1 La définition d'une méthode de recherche

Le terme de logiques territoriales s'inspire des « logiques sociales de la communication » que le chercheur en sciences de l'information et de la communication Bernard Miège a développées dans le premier tome de *La société conquise par la communication*<sup>18</sup>. En reprenant sa méthode de recherche, notre objectif est de proposer une lecture des phénomènes info-communicationnels au niveau territorial. Ainsi, notre démarche ne se limite pas à l'analyse des stratégies des acteurs territoriaux. Elle reprend leurs discours et perceptions pour décrypter les logiques dans lesquelles s'inscrivent leurs actions. Précisément, l'identification de ces logiques est transversale car elle regroupe les réseaux, les matériels et les contenus. Elle se distingue néanmoins du postulat de convergence technique qui anticipe la réunion de ces trois filières. La méthode de recherche de Bernard Miège que l'on peut qualifier d'heuristique repose sur trois axes que nous avons appliqués pour décrire les logiques territoriales :

- ✓ des mouvements où s'affrontent les stratégies des acteurs sociaux de différentes catégories. Ces stratégies recouvrent des enjeux politiques et financiers. Elles visent à définir des règles

---

<sup>18</sup> Bernard Miège (1996), *La société conquise par la communication I. Logiques sociales*, Grenoble : PUG, 226 p.

de fonctionnement d'un marché ou d'un secteur d'activité selon les intérêts d'un ou plusieurs groupes d'acteurs. Par exemple, le désengagement étatique dans les réseaux de télécommunications sous la pression des opérateurs privés réorganise les pratiques des institutions territoriales obligées de recourir à des prestataires dans la maintenance et le déploiement de ces réseaux.

- ✓ des mouvements « structurants-structurés » que le chercheur emprunte au concept d'habitus du sociologue Pierre Bourdieu. Ainsi, les phénomènes communicationnels participent à des mouvements de longue durée. Par exemple, l'évolution des sites internet intercommunaux montre une appropriation des techniques dans la gestion des sites, elles-mêmes dépendantes des produits développés par les entreprises informatiques.
- ✓ des mouvements transversaux qui articulent la production, la diffusion et la réception des outils de communication. Les entreprises de solutions informatiques proposent des produits spécifiquement adaptés aux institutions territoriales. Elles conditionnent les pratiques professionnelles dans ce champ social.

## ***1.2 Les trois logiques territoriales de la communication***

Notre travail de recherche identifie trois logiques territoriales de la communication. Elles constituent les axes de notre réflexion sur les pratiques intercommunales. Ces logiques pointent les changements en cours dans la gestion locale. Nous approfondirons chacune d'entre elles dans les parties de notre mémoire.

### *Une logique d'équipement dans le domaine des Tic*

La logique d'équipement pointe que l'autonomie financière des institutions territoriales couplée au désengagement étatique dans le secteur des Tic a ouvert un marché pour une diversité d'acteurs dans le domaine des Tic. Les institutions territoriales procèdent à des appels d'offres auprès des entreprises de services et d'équipements informatiques. Par conséquent, les pratiques intercommunales s'adosent à des enjeux socio-économiques qui interviennent à un niveau macro. Les territoires sont ainsi reconnus comme des acteurs

autonomes. Nous dégagerons quels changements cette logique d'équipement instaure au niveau du fonctionnement de ces institutions.

#### *Une technicisation des compétences dans la gestion territoriale*

L'émergence de l'intercommunalité comme mode de gestion confirme le phénomène de technicisation des compétences au niveau territorial. La spécialisation des secteurs d'interventions des institutions publiques implique un savoir-faire au niveau des procédures et du fonctionnement de l'organisation. Nous soutenons que l'intercommunalité a favorisé l'émergence des techniciens comme force de décision face au pouvoir politique. Ces derniers interviennent dans la gestion des projets territoriaux. L'identification de cette logique ouvre sur l'évolution organisationnelle des institutions publiques.

#### *L'élaboration de stratégies de communication*

Le phénomène de concurrence territoriale a renforcé l'inscription de l'activité communicationnelle dans la gestion territoriale. Elle révèle que les responsables politiques intègrent la communication comme un secteur lié au fonctionnement institutionnel. Elle est rattachée au projet territorial et traduit le positionnement de la structure au niveau local. Ces stratégies de communication produisent du sens, elles sont au cœur du processus de construction territoriale. L'analyse des stratégies de communication territoriales suggère une évolution de la sphère publique locale. Elle interroge également sur sa dimension conflictuelle.

## **Section 2 : L'évolution de la communication territoriale**

### ***2.1 Le procès de médiatisation de la communication***

Le procès de médiatisation relève l'implication des Tic dans l'évolution des relations interindividuelles et des médiations. Il vient appuyer notre analyse sur l'émergence de nouvelles logiques d'actions dans le domaine des Tic au niveau des territoires. Ainsi, ce procès s'inscrit dans les différents champs sociaux de la société. Il opère de profonds changements dans la diffusion de l'information et les rapports sociaux entre institutions et



individus. La définition de nouvelles logiques territoriales est directement liée à l'injonction technologique qui accompagne ce procès. Ainsi, le projet de « territoires numériques » promu par l'État incite les institutions territoriales à recourir aux Tic dans leur activité. Les sites internet se placent au centre de ce projet. L'objectif est d'instaurer des procédures informatisées dans le fonctionnement de l'institution ainsi que les services en direction des habitants. De cette manière, nous démontrerons les changements que porte une médiatisation croissante des rapports entre institutions territoriales et acteurs locaux. Le procès de médiatisation de la communication souligne les changements qu'opèrent ces techniques dans les relations sociales. Celles-ci : « sont de plus en plus présentes dans la gestion par les individus de leur vie quotidienne [...] la médiatisation croissante de toute une série de ces actes est à mettre en rapport avec une tendance à l'individualisation de ces pratiques sociales qui supposent la mise en œuvre de compétences communicationnelles pour la plupart nouvelles<sup>19</sup> ».

Toutefois, ce procès est fortement dépendant des pratiques du champ social dans lequel il intervient. Tout en admettant une « injonction technologique<sup>20</sup> » qui favorise l'implantation de Tic dans les différents champs sociaux, Bernard Miège réfute l'idée d'inscrire ce procès dans le sillage des analyses déterministes qui substituent les actes de communication via ces outils à des techniques préexistantes. L'auteur cite en exemple les zones urbaines qui concentrent des industries de hautes-technologies. Ces formes d'organisations territoriales concernent des pôles stratégiques mais elles n'ont pas tendance à s'imposer comme un mode d'organisation généralisé. À titre d'exemple, nous citerons les territoires auparavant identifiés comme des pôles industriels de métallurgie ou de textile. Ils connaissent aujourd'hui des difficultés à se positionner et définir une stratégie autour de nouvelles activités. Cette pondération est d'autant plus légitime car la notion de réseaux pose la question des frontières et délimitations. L'expérience du déploiement du réseau câblé en France démontre qu'elle peut créer éclatement et dispersion des zones territoriales, plutôt qu'une véritable continuité spatiale. Concernant les Tic, force est de se rappeler la couverture territoriale inégale du réseau internet haut débit, durant les premières années de son lancement. C'est souvent aux structures intercommunales qu'est revenu le financement de ces « zones blanches » que les opérateurs privés ne souhaitaient pas

---

<sup>19</sup> Bernard Miège (2007), *La société conquise par la communication, III. Les Tic entre innovation technique et ancrage social*, Grenoble : PUG, p.95.

<sup>20</sup> *Ibid.*, p.22.

prendre en charge en raison de leur non-rentabilité. Les Tic ont également accompagné l'évolution des pratiques communicationnelles des institutions locales. L'émergence des politiques de communication intercommunales s'inscrit pleinement dans la médiatisation des pratiques entre acteurs locaux, le site internet constitue le principal outil d'échanges entre l'organisation et les habitants.

#### *Des nouvelles pratiques communicationnelles à l'échelle intercommunale*

Par ailleurs, la profusion des weblogs ou sites personnels, supplantant dans certains cas l'institution, démontrent l'autonomie prise par les individus qui produisent leurs propres contenus sans intermédiaires. Les weblogs locaux les plus fréquentés sont ceux des personnalités politiques et « blogueurs » qui ont souvent été les précurseurs à l'échelle locale. Les sites personnels ont été lancés par des «hobbyists» : non spécialistes ayant l'informatique comme centre d'intérêt. En outre, les acteurs locaux organisés comme les associations ont souvent pris en charge l'animation sociale du territoire et servi de relais entre l'institution et les publics. Pour ce qui est de l'outil internet, les habitants ou associations qui produisent régulièrement des contenus ont donné la preuve d'une attente sociale en matière d'informations et d'échanges avec le pouvoir intercommunal. Isabelle Pailliarth souligne les changements que les Tic ont apportés dans la vie locale : « Les possibilités d'interactivité technique mettent en évidence la figure d'un habitant actif, susceptible de s'impliquer dans les affaires locales tout comme les opérations de concertation jouent aussi sur le registre de l'implication de l'habitant, de sa transformation en citoyen actif et responsable<sup>21</sup>». Notre typologie de sites internet intercommunaux dans la dernière partie de ce chapitre détaillera les spécificités techniques et discursives de chacun de ces sites.

#### *Les changements opérés dans le champ politique*

Les Tic ont en effet accompagné d'importants changements sociaux à l'échelle locale dont l'évolution des pratiques politiques. La fonction d' élu local est perçue comme une activité de contact social à la fois proche des problématiques et des personnes, les techniques de communication ont fortement contribué à cette mise en scène du pouvoir local. Philippe Garraud procède à une définition qui place au centre la fonction communicationnelle de l' élu : « Le rôle de l' élu local est celui d'un intermédiaire ou d'un médiateur qui établit une

---

<sup>21</sup> Isabelle Pailliarth (2000), « Les enjeux locaux de la démocratie électronique », *Hermès*, n°36-37, p.136.

communication dans son sens le plus large, entre différents segments ou réseaux de la société locale<sup>22</sup>». En effet, la complexité de la fonction d'élus local le situe, dorénavant, à la croisée du territoire, de l'administration et du politique. L'enchevêtrement des niveaux décisionnels et l'autonomie acquise par les collectivités locales fait que son rôle d'exécutant des politiques publiques a cédé la place à une gestion « multi-acteurs ». Cette gestion est centrée sur la négociation et la recherche du consensus. Dans cette forme de gestion, il dispose d'une légitimité auprès des acteurs locaux qui le met en première ligne pour incarner le positionnement de son institution dans une multitude de débats. L'intercommunalité a sans doute renforcé cette fonction, notamment pour servir de repères aux acteurs sociaux.

Cependant, ces dernières années, le contexte économique a favorisé l'émergence d'une activité politique aiguillée par les facteurs de concurrence territoriale et de croissance économique. Jacques Gerstlé constate également cette évolution dans l'activité d'élus local : « L'homme politique local est devenu un entrepreneur et en tant que tel, il développe une rationalité managériale dans laquelle s'intègre la communication<sup>23</sup>». À travers l'action des élus locaux, il est possible de décrire trois phénomènes qui révèlent l'évolution des pratiques politiques : tout d'abord, les responsables intercommunaux développent un discours fortement dominé par la dimension technique. Ce point rejoint l'observation de Christian Le Bart<sup>24</sup>. Il relève que le discours d'expertise a graduellement substitué le discours politique dans la résolution des problématiques locales. Cette pratique marque un déplacement dans la médiation avec les habitants. L'échange, à travers les dispositifs techniques, situe l'élus dans une démarche explicative davantage tournée vers la formation et la vulgarisation.

Ensuite, le deuxième phénomène relève du retour de la notion de la démocratie de « proximité » qui évolue dans un cadre social renouvelé. Elle s'identifie par une diversité de dispositifs (jurys de citoyens, commissions participatives, référendums) avec les objectifs affichés de favoriser la participation, moderniser l'action publique locale ou encore de

---

<sup>22</sup> Philippe Garraud (1994), « Le métier d'élus local : les contraintes d'un rôle », Jacques Fontaine, Christian Le Bart (dir.), *Le métier d'élus local*, Paris : L'Harmattan, p.40.

<sup>23</sup> Jacques Gerstlé (1992), *La communication politique*, Paris : PUF, p.99.

<sup>24</sup> Christian Le Bart, Jacques Fontaine (1994), « Introduction, Sur le métier d'élus local », *Op.Cit.*, pp.11-26.

reconstruire les liens sociaux avec les habitants. L'intercommunalité représente ce nouveau cadre social, le recours à ces outils traduit une première expérience d'ouverture et de diffusion de l'information. Elle offre l'opportunité aux élus intercommunaux de se confronter aux acteurs sociaux de la communauté. Cette pratique incite les responsables politiques à adosser à leur action une stratégie de concertation avec les acteurs sociaux. Alain Girod<sup>25</sup>, en prenant l'exemple du Grand Lyon, dévoile que ces dispositifs ont fait brusquement irruption dans le paysage local, à l'initiative d'associations locales, sans que la communauté ne soit préparée à ce type d'expérimentations. En effet, l'action de l'association des Robins des Villes, créée par des étudiants en architecture en 1997, s'est spécialisée dans les méthodes de sensibilisation et de formation autour des questions d'urbanisme. Elle exerça un rôle de médiation important dans la conduite des projets intercommunaux. Quelques années plus tard, en 2003, la proximité avec les habitants s'est inscrite comme un axe prioritaire du projet communautaire du Grand Lyon. L'équipe dirigeante fit ensuite la promotion d'une « charte de la participation », sans véritablement consulter l'ensemble des acteurs locaux lors de sa conception. Cette action témoigne de la volonté d'institutionnaliser ces pratiques pour acquérir une forme de légitimité dans la conduite des projets. Sans revenir sur la teneur de ces dispositifs, leurs modalités d'instauration, comme cité dans l'exemple, manifestent une volonté de contrôle politique de ces opérations de concertations.

Enfin, le dernier phénomène souligne que l'intercommunalité a renforcé au niveau local ce que David Guéranger décrit comme un « processus de naturalisation<sup>26</sup> ». Ce processus consiste à « à nier les oppositions politiques en rapportant les différences de points de vue ou d'intérêt à des caractéristiques objectives, plus naturelles donc plus acceptables, exclusives de toute autre forme d'explication.<sup>27</sup> ». En citant le cas de la communauté d'agglomération de Chambéry, il donne un exemple de ce processus à travers les discours produits par la présidence : un maire des « Communes Sud » de l'agglomération souhaitait organiser une coalition afin de bloquer un projet dont la majorité n'était pas acquise. Les critiques formulées dans le journal local ne furent pas d'ordres idéologiques, elles glissèrent sur sa méconnaissance du territoire et sa jeunesse. Le processus décrit rend plus complexe

---

<sup>25</sup> Alain Girod (2003), « Territoires, proximité et espace public », *Études de Communication*, n°26, pp 69-82.

<sup>26</sup> David Guéranger (2008), « L'intercommunalité créature de l'État », *Op.Cit.*, p. 613-614.

<sup>27</sup> *Ibid.*, p.613.

la lecture des stratégies politiques. Il favorise l'émergence d'un discours dépolitisé en apparence qui ne retranscrit pas la réalité des enjeux intercommunaux.

## **2.2 La panoplie des outils de communication intercommunale<sup>28</sup>**

La profusion de documents périodiques édités par les différents services techniques a contribué à entretenir une méconnaissance de l'activité intercommunalité. La majorité des communautés étudiées ont recours à une panoplie d'outils de communication : l'information est répartie selon les différents secteurs techniques créant une kyrielle de documents. Cette pratique est encore plus visible dans les structures intercommunales qui ne disposent pas d'un service communication. Les services techniques produisent leurs propres supports de communication sans respecter la charte graphique. Ainsi, nous recensons différents types d'outils dotés de leur propre périodicité et messages :

- ✓ les outils d'information-services : les informations concernant l'activité des services de l'institution s'inscrivent dans le registre de la communication publique. Elles concernent aussi les démarches administratives comme les réservations et le retrait de documents. Il s'agit de dépliants ou livrets qui contiennent par exemple les horaires de la collecte des déchets, les itinéraires des transports en commun. Ces documents sont publiés en très grand nombre de façon annuelle ou lors de changements.
- ✓ les documents de sensibilisation/vulgarisation : ils concernent l'activité technique des services et les projets intercommunaux poursuivis. Ils visent à faire adhérer les habitants à ces projets tout en ayant une dimension explicative. Le journal, dans le traitement de l'actualité, exerce un rôle important dans la diffusion de ce type d'informations. En outre, des lettres d'informations ou encore les documents périodiques articulés à la durée des projets peuvent être mis à la disposition des habitants.
- ✓ les documents liés l'activité intercommunale : les rapports d'enquêtes, rapports d'activités ou avis d'appels d'offres sont le fruit de publications officielles, soit dans les médias locaux soit diffusés dans le journal ou mis en ligne sur le site internet. La mise à disposition de ces

---

<sup>28</sup> Voir annexe 5 : Descriptif de l'activité communicationnelle de la communauté Chambéry Métropole.

informations est régulièrement accompagnée d'une campagne afin d'indiquer la disponibilité de ces documents : ils mettent en exergue la transparence des procédures intercommunales.

- ✓ les campagnes d'affichages : les campagnes d'affichages servent surtout à promouvoir l'identité visuelle des communautés nouvellement constituées. Les communautés ont également recours à l'affichage pour promouvoir des manifestations « phares » qui ont un rayonnement local ou régional.
- ✓ le journal intercommunal : le journal intercommunal constitue souvent le seul support de communication à périodicité régulière lancé par les communautés. Néanmoins la périodicité trimestrielle ou bimestrielle des journaux ne permet pas à ces outils de communication de bénéficier d'une véritable notoriété auprès des habitants.
- ✓ le site internet : l'évolution de l'architecture des sites internet intercommunaux nous permet de souligner que l'activité communicationnelle s'est progressivement structurée autour de cet outil de communication. La possibilité de réaliser des économies dans la diffusion de l'information par la réduction du nombre de documents périodiques a incité les communautés à créer des sites.

### ***2.3 L'analyse approfondie de l'activité communicationnelle : l'exemple de Chambéry Métropole***

Notre objectif est d'exposer notre méthode d'analyse des discours et des outils de communication produits par les institutions intercommunales. L'élaboration d'une grille d'analyse fut précieuse afin de suivre l'évolution des politiques de communication intercommunales. Ainsi, nous proposons de présenter notre étude de l'activité communicationnelle de la Communauté d'Agglomération Chambéry Métropole réalisée en 2010. Nous avons commencé par répertorier les différents domaines d'interventions dans l'action intercommunale :

- ✓ activités fonctionnelles (administration, DRH, finances)
- ✓ aménagement du territoire et Transports
- ✓ développement économique
- ✓ équipements (équipements sportifs, culture, enseignement supérieur)
- ✓ cadre de vie (eau, gestion des déchets, environnement, culture)

Par ailleurs, les dirigeants des institutions locales dans un souci d'information mais surtout communicationnel sont imprégnés de la dimension performative de la communication « mieux communiquer » c'est garantir une meilleure acceptation des décisions politiques. Bien qu'il soit important de ne pas exclure la mission publique de leur action qui s'identifie par la diffusion d'une information accessible à tous et gratuite, nous notons une forte empreinte des techniques de communication issues de la communication d'entreprise comme la valorisation du pouvoir et la création d'un consensus. Ainsi, nous vérifions que chaque catégorie identifiée est accompagnée d'une activité communicationnelle qui combine différents types de discours et supports de communication. Cette méthode s'active à mieux identifier comment ces types de discours sont élaborés pour traduire et rendre public la conduite de l'activité intercommunale.

#### *Présentation de l'analyse*

Les trois tableaux qui suivent furent appliqués aux communautés intégrées à notre étude. Ainsi, ces trois tableaux représentent trois angles d'analyses distincts. Le premier présente l'activité des différents secteurs dont la communication. Il situe les types de supports produits par chaque secteur. Le deuxième tableau affine notre analyse en présentant les types de discours développés par chaque secteur intercommunal. Le troisième tableau présente selon le secteur le type d'information présent dans les outils communicationnels de la communauté.

**Le Tableau 1 : Analyse sectorisée de la communication.** Il relève une idée importante :

l'information circulante et produite entre les différents organes (Cellules/Organisationnelles/Expertise/Participation/Service) ne convergent pas forcément vers le Service Communication. Il en ressort une difficulté dans le suivi interne des dossiers (traitement de l'information). Il dévoile aussi l'importance de l'organisation interne dans la diffusion de l'information et la nécessaire articulation entre les différents secteurs.

**Le Tableau 2 : Analyse des discours par secteurs.** Il essaie d'approfondir notre analyse sur les types de discours présents dans les catégories relevées. De ce tableau, nous notons que chaque catégorie dispose de ses propres actions communicationnelles spécialisées dans la promotion et la valorisation. En répartissant ces actions, il se dégage une forte diffusion de documents périodiques et de manifestations qui met au centre une question importante sur le développement de la communication au détriment de l'information.

**Le Tableau 3 : Analyse des discours par support communicationnel.** Ce tableau porte un intérêt critique aux types de discours figurant dans chaque support. Il offre les moyens d'une comparaison entre les supports dans les formes de discours qu'ils mettent en œuvre, cependant pour aller plus loin dans l'analyse nous avons complété ce tableau par des grilles d'analyses détaillées. En effet, chaque support présente une forme de communication différente, par exemple le site internet bien que combinant principalement promotion et information service véhicule une représentation de la structure par son ergonomie, ses dispositifs techniques ou encore son graphisme.



	<b>Secteurs (cellules organisationnelles)</b>	<b>Action</b>	<b>Participation</b>	<b>Expertise/ Politique</b>	<b>Discours / Supports</b>
<b>Activités fonctionnelles</b>	Finances  DRH  Administration générale	Gestion admin	Publication statistique  Fiches de postes Concertation sociale	Cmission (élus) / Obs. de la fiscalité  Concertation sociale	Journal budgets  Journal interne / intranet Information Service
<b>Aménagement du territoire et transports</b>	Réseau Stac (bus) Politique de la ville Habitat (plan dvpt)	Plan de dvpt Plan de dvpt	Cmission des usagers Conseil de dvpt	Cmission des voiries et des infrastructures (élus)	Rubrique internet Journal actualité Information-service/ sensibilisation/ promotion
<b>Développement économique</b>	Emploi Entreprise	Plan de dvpt Dispositifs (création, implantation)	Conseil de dvpt	Cmission du dvpt économique Groupe de travail	Internet Even. promotions Journal actualité
<b>Équipements</b>	Equip. Sportifs	Animation / Gestion	Cmission des usagers	Cmission des équipements (élus)	Even. Promotions Journal actualité Internet Information risque
<b>Cadre de vie</b>	Eau Déchets Environnement	Gestion technique	Cmission des usagers Milieu Associatif / Communes	Cmission par secteurs (élus)	Promotion Manifestations (environn) Sensibilisation Information-service (journal)

Communauté d'Agglomération Chambéry Métropole/ Table n°1  
Tourisme Culturel / Table n°1

	<b>Information</b>	<b>Promotion / Valorisation</b>	<b>Participation</b>	<b>Sensibilisation / Evénements</b>
<b>Activités Fonctionnelles</b>	Drh (intranet) Systèmes Information (internet)/ extranet, SIG (création)	Lettre d'information pour les réunions publiques		Foire de Savoie (organisation)
<b>Aménagement du territoire et transports</b>	Journal Actualité Site internet (rubrique) Point information (transports)	Documents périodiques (vélo station)	Concertation Rénovation Urbaine	Fête du vélo Semaine de la mobilité
<b>Développement économique</b>	Journal (zone d'activité)	Documents périodiques (pépinières entreprises)	Partenaires économiques	
<b>Equipements</b>	Actualité (information service)	Promotion événements sportifs (affiches, documents)		Animation équipement sportif (le Phare)
<b>Cadre de vie</b>	Actualité/ Site Internet (information service)	CD Rom pédagogique (eau) Documents périodiques (déchets, environnement et culture)	Les Amistris (association)	« Tous pour l'eau » « Journées Patrimoines »

Communauté d'Agglomération Chambéry Métropole/ Tableau 2

### *Tableau 1 : Analyse sectorisée de la communication*

La production de discours dans la situation analysée s'identifie par le traitement de l'information et de son « adaptation » (vulgarisation/sélection/ traitement) dans un cadre communicationnel : rédaction d'un article ou encore création d'une plaquette informative. La production de discours et plus largement l'activité communicationnelle accompagnent chacun des secteurs de l'institution en lui donnant sa dimension sociale.

→**homogénéité** dans le type de discours : promotionnel/ institutionnel/ communicationnel. En effet cette approche a permis de relever que les structures intercommunales utilisent les types de discours déjà connus et développés par les municipalités. À priori, il n'existe pas de grandes variances ou d'innovation dans la construction d'un discours complètement adapté aux caractéristiques de ces structures telles que la recherche d'une proximité, l'ouverture aux acteurs, débat politique...

→**différenciation** dans la quantité d'information diffusée car variant selon plusieurs facteurs : taille de l'infrastructure, projets en cours... Le rythme de parution et l'actualisation des informations sont essentiels pour la visibilité de l'institution. (Chambéry journal trimestriel, Grenoble mensuel).

→**homogénéité** dans une « communication de projets », présentation des actions intercommunales de façon simplifiée et concise, faible valeur informationnelle des contenus diffusés site internet ou magazine intercommunal.

→**opposition** discours/concertation : les discours produits ne reprennent pas les marques d'une concertation existante (Commission des usagers/ Réunions publiques). « Information morte » non retranscrites dans les supports d'échanges (information lissée) limite la portée de ces outils de concertation.

→**homogénéité** dans la catégorisation et la hiérarchisation des thématiques : priorités données aux thématiques « Cadre de vie » génératrices d'une proximité avec les habitants.

## *Tableau 2 : Analyse de discours par secteur*

Les compétences intercommunales sont clairement visibles à travers le «rubriquage » des supports de communication tels que le journal (ou magazine) intercommunal et le site internet. Il existe cependant une grande disparité au niveau de la diffusion des informations et la production d'une actualité qui sont dépendantes de plusieurs facteurs :

- ✓ la nature du projet intercommunal : compétences et actions.
- ✓ l'existence d'un secteur ou service spécifique chargé de diffuser les informations de façon régulière.
- ✓ une organisation interne qui favorise le «décloisonnement» de l'information.

Les structures intercommunales étudiées définissent trois types de discours de communication :

- ✓ le discours promotionnel lié à l'exécution d'un projet territorial (actions).
- ✓ le discours institutionnel lié au rôle d'établissement public (info service, formation).
- ✓ le discours communicationnel lié à la représentation (image).

De façon transversale le discours politique nourrit chacune de ces fonctions derrière l'utilisation de l'expression « projet territorial », il n'apparaît pas aussi nettement qu'au niveau de la Commune et de la Région dans la mesure où la gestion intercommunale fait cohabiter des maires de différents courants politiques, il s'agit plutôt d'un lieu de connivences. À partir des différents secteurs d'interventions identifiés, une analyse a pu être menée sur l'identification des types de discours et leurs inscriptions sur les supports.

*L'information* : sous forme d'actualité (projets, décisions) ou information service (fonctionnement, législation,...). Elle assure et alimente le journal et le site internet en contenus. Cette actualité circule entre les catégories citées mais il est possible de hiérarchiser les types de sujets les plus présents (voir par ailleurs). Le découpage et l'organisation des supports sont calqués sur ces catégories.

*La promotion et la valorisation* s'appuient sur des actions ciblées (documents périodiques). Dans l'ensemble des Communautés il est possible d'établir que les documents périodiques des différents secteurs occupent la majorité des contenus diffusés. Ces documents ont une valeur informative et communicationnelle à très court terme. Cela peut donner des indications sur l'organisation du secteur communicationnel, positionné dans la création et la diffusion des contenus, une activité qui centralise et diffuse les commandes des secteurs de l'institution sans intégrer une politique ou stratégie vis-à-vis des actions menées. La forte diffusion de documents périodiques n'est pas sans créer un flou dans la politique de communication car les secteurs émetteurs opèrent dans certaines organisations de façon indépendante.

Néanmoins le site internet se positionne également comme un outil assurant la diffusion des contenus (Saint Etienne Métropole) du type promotionnel ou information service. Pour certaines le développement du site est au cœur du développement communicationnel (Chambéry Métropole) d'où la recherche d'exploiter les capacités interactives de ce support.

De même, *l'événementiel* (manifestations) sur l'ensemble du territoire marque fortement l'activité communicationnelle des communautés. La participation et l'organisation de manifestations créent une proximité avec les habitants, elles contribuent à renforcer « l'impact communicationnel » quand elles visent des thématiques « formatrices » : environnement, transports. Relayées par les médias locaux et les supports institutionnels elles assurent une visibilité à l'action intercommunale et contribue à renforcer son ancrage territorial.

*La concertation* est valorisée à travers la communication des Communautés analysées. Les thèmes et les organes concernés sont souvent mentionnés afin de faire valoir une ouverture du pouvoir, cependant, l'information produite par les Commissions ou encore par les réunions publiques sont-elles prises en compte par les responsables politiques ? À travers la communication elles offrent un moyen de légitimer l'action politique, elles sont en réalité d'un pouvoir limité dans la mesure où elles interviennent dans des secteurs ciblés et non pas sur l'ensemble des actions de l'institution.

	<b>Site internet</b>	<b>Journal Intercommunal</b>	<b>Documents périodiques</b>	<b>Manifestations événements</b>	<b>Réseaux</b>	<b>Outils Internes (intranet, lettres)</b>
<b>Activités Fonctionnelles</b>	Information service/ Actualité (finances) Téléchargements	Information service (budget)	Information service		Système d'Information Géographique  Extranet	Information service Concertation
<b>Aménagement du territoire et transports</b>	Promotion (brève) Actualité / Information	Suivi de l'actualité	Promotion / Formation	Information / Echanges/ Promotion		Information service Valorisation
<b>Développement économique</b>	Promotion (brève) Actualité / Information (suivi des travaux)	Suivi de l'actualité	Promotion/ Information service	Promotion/ Information		Information service Valorisation
<b>Equipements</b>	Promotion (brève) Le phare (complexe) actualité	<b>Promotion</b>	Prévention/ Promotion	Promotion/ Information		Information service Valorisation
<b>Cadre de vie</b>	Information service Actualité Promotion Procédures en ligne (factures eau)	Information Service Concertation	Promotion/ Formation/ Echanges	<b>Promotion/ Formation/Information</b>		Information service Valorisation

*Tableau 3 : Analyse de discours par support communicationnel*

La redondance des discours dans l'action communicationnelle démontre que les établissements intercommunaux n'accordent que peu d'importance aux caractéristiques techniques des supports dans les stratégies de communication entreprises. Les variances sont finalement peu présentes dans l'analyse combinée des supports :

→ **homogénéité** dans les fonctions communicationnelles des supports que l'on peut diviser entre journal/site internet/documents périodiques. Les stratégies de communication dans leurs grands axes semblent similaires : la production de discours supplante la définition d'une stratégie de développement des supports.

→ **variances** dans l'animation du support internet. La majorité de sites « statiques » est à noter, néanmoins pour certaines Communautés cet outil contribue à dynamiser les discours de l'institution et les rendre attractifs (Chambéry/ Saint Etienne). Cela varie fortement de la politique de communication mais prouve que le site internet a sa place dans la communication intercommunale.

→ **hétérogénéité** dans le développement et l'expérimentation d'outils techniques tels qu'intranet ou extranet. Les Pays tentent de mettre en place une politique dynamique dans les TIC, des structures intercommunales analysées il reste difficile de cerner une véritable politique de développement autour des Tic. Les communes et régions apparaissent comme les partenaires privilégiés des politiques publiques.

#### ***2.4 La communication au service de la promotion des territoires intercommunaux***

Traiter de la notion de territoire ne peut se réaliser sans signaler la grande diversité des configurations socio-économiques dans lesquelles opère l'intercommunalité. Jean-Baptiste Poinclou et Monique Fourdin font une lecture pertinente des dynamiques à partir desquelles se bâtissent les actions communicationnelles :



« la communication intercommunale révèle une « multitude de figures » du territoire, aussi nombreuses et différentes dans l'espace et le temps que les motivations et les projets qui les ont fait naître. Véritable « actualisation partielle de la grammaire intercommunale », les logotypes, dont la fonction essentielle est de rendre l'institution et le territoire lisibles, donnent un bon aperçu de l'implosion/explosion du système local qui en résulte, et des différents degrés d'intégration inter-communale : juxtaposition des singularités des communes membres, ou au contraire mise en valeur d'une complémentarité abstraite ou concrète, voire d'une entité globale et homogène symbolisant la capacité de transformation des forces mises en commun<sup>29</sup>».

Ainsi, l'action de symbolisation de l'intercommunalité, par les outils de communication, ne s'affranchit pas de la complexité ou de la pluralité. Elle valorise certains enjeux sociaux tels que la solidarité territoriale. En effet, ce mode opératoire se situe en opposition de la communication municipale dont la caractéristique serait d'ériger une territorialité par l'uniformisation, l'appartenance territoriale couvrant toutes les possibilités de différenciation. En inscrivant la « coopération » à la base de ses discours communicationnels, l'institution intercommunale a d'emblée proposé une lecture de l'espace local en rupture ce que l'on pourrait décrire comme des « politiques de communication défensives ». Ce terme qualifie le déploiement des supports techniques dans les collectivités locales qui ont comme principal objectif de se reposer sur la promotion territoriale, dans une logique concurrentielle et de différenciation. Elle désigne également une forme de repli qui sert politiquement de rempart à toutes formes de discussions des orientations prises à l'intérieur même du territoire. Ainsi, le recours à des outils techniques modernes capables d'« inonder » le territoire contient en lui-même la manifestation d'une autorité souhaitée face à des acteurs sociaux critiques, dotés de moyens de diffuser leurs propres messages. Cette dimension de la conflictualité des territoires pour justifier la pratique communicationnelle des pouvoirs locaux fut souvent délaissée au profit d'une promotion censée se défendre d'un « extérieur menaçant ». La représentation de ces « politiques de communication défensives » renvoie aux descriptions de Bernard Miège à propos de la stratégie de la ville de Grenoble, à partir de 1983 (nouvelle équipe dirigeante élue, Alain Carignon) :

« ... la tentation du « tout communicationnel » n'a pas été évitée par certaines équipes municipales séduites par les possibilités offertes par les techniques de communication [...]. Une telle prolifération présente deux risques : d'une part mettre à distance des récepteurs dispersés face à un émetteur unique et disposant de tous les moyens, d'autre part noyer l'important dans

---

<sup>29</sup> Monique Fourdin, Jean-Baptiste Poinclou (2000), « Le local au miroir de la communication intercommunale », *Hermès*, n°26-27, p.287.

l'accessoire, maintenir secrètes certaines opérations importantes tout en jouant apparemment de la transparence.<sup>30</sup>».

Si les grandes villes et métropoles se sont concentrées par la suite sur le journal ou site internet, cette tendance au déploiement communicationnel perdure au niveau de la communication municipale : les multiples outils communicationnels « brouillent » la lisibilité de l'action territoriale.

#### **2.4.1 Les registres de discours mobilisés par les sites internet**

Le procès de médiatisation des relations sociales par le biais des Techniques d'information et de communication participe à instaurer des rapports normés entre ces organisations et les publics. Grâce au site internet, les structures intercommunales disposent d'un lien permanent avec un public hétérogène composé d'habitants, d'entreprises locales et d'associations. En analysant les sites intercommunaux, il est possible de définir la production d'un discours qui se décline sur trois registres comme le note Jean-Baptiste Poinclou et Monique Fourdin dans leur analyse des politiques de communication intercommunales<sup>31</sup> :

- ✓ le registre territorial en référence à une spécificité spatiale, historique et sociale.
- ✓ le registre institutionnel correspondant aux services et des politiques publiques menées.
- ✓ le registre politique à travers le fonctionnement du conseil communautaire et ses orientations politiques.

Le registre territorial s'axe sur le sentiment d'appartenance, il joue sur la représentation d'une territorialité « fétichisée » par l'amplification de ses attributs. Les discours de valorisation à travers les sites nous font dégager ce constat : nous notons une tendance à la standardisation des stratégies identitaires. Les collectivités territoriales s'appuient majoritairement sur une valorisation et des discours performatifs. Les sites, parfois, ne proposent que ce registre discursif qui se décline sous différents aspects : politique,

---

<sup>30</sup> Bernard Miège (1996), *La société conquise par la communication, I. Logiques sociales*, Grenoble : PUG, p.137.

<sup>31</sup> Monique Fourdin, Jean-Baptiste Poinclou (2000), « Le local au miroir de la communication intercommunale », *Hermès*, n°26-27, p.290.

culturel ou économique. Ce type de discours occupe un espace dominant dans le support de communication, souvent au détriment d'une information locale ou d'une valorisation du territoire plus en phase avec la réalité sociale.

Le registre institutionnel se rattache aux compétences intercommunales. En matière de contenus, ce registre offre une richesse informationnelle et la possibilité d'organiser l'actualité intercommunale par la sélection des actions menées. Les contenus liés à l'action intercommunale sont souvent présentés sous la forme de courtes dépêches qui limitent la possibilité d'approfondissement ou de vulgarisation. Les frontières entre communication publique et politique sont difficiles à délimiter dans les pratiques communicationnelles des établissements intercommunaux. Si le caractère politique des informations n'apparaît pas dans le contenu des messages, l'organisation de l'agenda intercommunal, le choix des informations et leur hiérarchisation dans l'architecture du site peuvent être analysés sous l'angle politique. Par ailleurs, la mise en ligne de téléprocédures et d'informations-services a souvent été présentée comme un dispositif qui contribue à la modernisation de l'action publique. Néanmoins, le recours aux téléprocédures demeure dépendant de la politique de communication de chaque communauté.

Le registre politique s'identifie à travers le choix et le traitement de l'actualité intercommunale ou de l'espace accordé aux élus communautaires. Le Président dispose avec le site web d'un outil de diffusion efficace. Il bénéficie, généralement, d'une tribune régulière souvent forme d'« édito ». Concernant les dispositifs comme les forums, après une période d'expérimentations, nombre de communautés ont opté pour les utiliser de façon périodique, en fonction des débats locaux. Les promesses d'une « cyberdémocratie » souvent prédite par les responsables locaux s'est confrontée à l'opacité du fonctionnement intercommunal et une certaine méfiance des élus. Dans la tradition de la politique locale, le fonctionnement intercommunal est perçu comme un instrument technico-politique et non pas comme une collectivité locale à part entière.

Par conséquent les Tic ont contribué, ces dernières années, à réactiver les mythes technologiques ancrés dans les discours politiques. Par exemple, Éric Besson dans « La

république numérique<sup>32</sup>» utilise le terme « d'agora numérique<sup>33</sup>» pour imaginer une pratique idéale de l'Internet entre les institutions publiques et les citoyens. Cet ouvrage présente les axes d'un travail de prospective qui regroupe différents acteurs comme les hommes politiques et les acteurs économiques. Il vise à anticiper l'évolution technique et les usages autour d'Internet. Il déboucha sur le programme d'action « France numérique 2012 » qui détaille 154 propositions afin de faciliter l'intégration de la France dans « l'ère numérique ». Dans cette conception, les Tic agissent avec des effets immédiats et simplifient les échanges sociaux. Elle se place au centre des discours des dirigeants locaux. L'expérience des communes dans la gestion des outils techniques démontre que ce déploiement technique s'appuie d'abord sur une volonté politique et la recherche de la maîtrise de la parole politique dans la sphère publique. Jean François Tétu note précisément :

« une modification de la représentation du rapport entre territoire et politique, avec une croissance vertigineuse du rôle du territoire (et donc de ses frontières), totalement nécessaire à l'exercice du pouvoir : l'étendue du pouvoir est directement superposée à l'étendue des territoires sur lesquels il s'exerce<sup>34</sup>».

De ce point de vue, les techniques de communication participent à baliser un territoire gouvernable. L'appropriation du territoire par le politique est liée au régime présidentiel de l'intercommunalité érigeant une personnalité qui, dans les discours communicationnels, incarnera le territoire. Cependant, dans le long terme, comme le souligne Isabelle Paillart et Philippe Bouquillon « cette publicisation ne permet pas toujours de savoir si, derrière cette médiatisation des pouvoirs en place, il existe une véritable politique en matière de Tic<sup>35</sup>». À la différence du modèle communal, les Tic contribuent avant tout à créer une représentation du pouvoir intercommunal. Ces outils sont, dès lors, porteurs de l'identité actualisée voire entièrement conçue à l'image d'une marque d'un territoire. Par exemple, le nouveau logo de la Communauté d'Agglomération Porte de l'Isère fut créé pour mettre en avant la « modernité et l'unicité » du projet intercommunal. Ce changement est survenu en 2006, lors de la transformation du SAN de l'Isle d'Abeau en Communauté d'Agglomération<sup>36</sup>. Une

---

<sup>32</sup> Éric Besson (2008), *La république numérique*, Paris : Grasset.

<sup>33</sup> *Ibid.*, pp.84-87.

<sup>34</sup> Jean-François Tétu (1995), « L'espace local et ses médiations », *Hermès*, n°17-18, p.295.

<sup>35</sup> Isabelle Paillart, Philippe Bouquillon, *Le déploiement des Tic dans les territoires*, Grenoble : PUG, p.13.

<sup>36</sup> La Communauté d'Agglomération Porte de l'Isère créée en 2000 succéda au Syndicat d'Agglomération de la Ville Nouvelle de l'Isle d'Abeau lancé en 1975.

transformation de statut et de fonctionnement qui nécessita la construction d'une nouvelle identité comme le précisait le directeur du Service Communication lors d'un entretien :

« Nous sommes une jeune communauté créée en 2006, il nous a fallu une période de transition d'abord pour effacer les traces du SAN et ensuite pour développer notre identité. Notre stratégie fut de créer une identité visuelle et de la diffuser en priorité aux agents et élus de la communauté et ensuite la rendre visible dans le territoire à travers les secteurs gérés par la communauté (transports, infrastructures). Nous ne souhaitons pas nous lancer dans la création de supports de communication réguliers sans s'assurer d'être reconnu par les publics.<sup>37</sup> ».

Ainsi, l'inscription des structures intercommunales dans le territoire passe par la diffusion de référents identitaires. Le choix de veiller à l'appropriation de l'identité visuelle en interne marque la volonté de se positionner au niveau local auprès des partenaires institutionnels comme les communes et les entreprises. Les agents internes exercent ainsi la fonction de relais auprès des habitants. Ce choix se démarque des pratiques habituelles des structures intercommunales dont la constitution est souvent accompagnée d'un support de communication (journal, site internet) qui évolue parallèlement à la structure. La conduite d'une stratégie possède une place importante dans la construction territoriale.

Néanmoins, le lancement des politiques de communication au niveau intercommunal dévoile une pratique spécifique celle de communiquer sur la communication. Ces discours déplacent le pouvoir des responsables locaux, non pas dans l'action politique, mais dans celui de modeler la représentation de l'intercommunalité et la justifier auprès des habitants. Une telle situation met sur le même plan, l'action de construire une représentation du territoire et l'action politique menée sur le territoire.

#### **2.4.2 Les types de représentations territoriales**

Par ces observations, il est possible d'avancer que les discours communicationnels sur le projet territorial agissent sur l'imaginaire social. Le territoire est « ressenti » par les acteurs sociaux selon plusieurs critères : hommes politiques, projets ou encore cadre de

---

<sup>37</sup> Entretien réalisé le 15 avril 2009, avec le directeur du service communication de la Communauté d'Agglomération Porte de l'Isère.

vie. Selon Jean-Baptiste Poinclou et Monique Fourdin<sup>38</sup> trois types de territoires intercommunaux peuvent être dégagés :

- ✓ « un territoire signifiant appartenant au monde vécu des individus »
- ✓ « un territoire perçu sur le mode fonctionnel »
- ✓ « un territoire issu d'un découpage »

Ces représentations sont étroitement liées à la « re-construction » et la formalisation de l'action intercommunale à travers les Tic. Elles renvoient à la nature même des projets intercommunaux. Elles dévoilent aussi le caractère spécifique du mode de gouvernance intercommunal. Cette gestion s'est appuyée sur un discours novateur qui articule la notion de projet (action politique) à l'élaboration d'une territorialité. L'intercommunalité, par ce processus, participe à moderniser la représentation de l'espace local.

En outre, les Tic sont aussi un enjeu social pour les structures intercommunales. Les responsables locaux y accordent un intérêt par ce qu'il désigne « l'intercommunalité des tuyaux ». Elle confère à l'institution une compétence technique dans des secteurs clés du territoire. La participation à la gestion des Espaces Publics Numériques ou d'infrastructures technologiques contribue au maillage social du territoire. À travers l'exemple de l'élaboration du réseau télégraphique français, Patrice Flichy<sup>39</sup> explique comment l'État a pu exercer son autorité sur le territoire en faisant la promotion de l'appartenance à une nation unifiée par les réseaux. Par exemple, le projet Metronet de Grenoble Alpes Métropole fut initié en 2000 par la communauté Grenoble Alpes Métropole. Il vise le déploiement d'un réseau en fibre optique afin de relier entre elles les institutions publiques de l'agglomération. Il rend compte de l'implication matérielle des communautés dans l'action publique mais également de l'idéologie techniciste présente dans les institutions publiques.

---

<sup>38</sup> Monique Fourdin, Jean-Baptiste Poinclou, « Le local au miroir de la communication intercommunale », *Op.Cit.*, p.287.

<sup>39</sup> Patrice Flichy (1997), *Une histoire de la communication moderne*, Paris : La Découverte, p.63.

## **2.5 Esquisse de typologie des sites internet intercommunaux**

En s'intéressant aux sites internet des structures intercommunales, il convient de porter un regard sur la diversité de sites, blogs et pages produites par différents émetteurs. Les acteurs locaux comme les associations s'appuient sur leur appartenance territoriale pour diffuser des contenus. La profusion de ces sites nous montre qu'à travers les pratiques communicationnelles des individus une territorialité se dégage dans leurs représentations.

### **2.5.1 Les sites d'acteurs organisés et sites personnels**

Comme il fut précisé, les pratiques locales ont imposé une représentation territoriale débarrassée de la contrainte politico-administrative. Nous avons procédé à la définition de deux catégories distinctes :

- ✓ les sites internet d'acteurs organisés qui opèrent dans les domaines économique, politique et culturel.
  
- ✓ les contenus de sites ou de blogs d'acteurs dont la diffusion s'exerce en dehors d'une structure réglementaire.

Les sites d'entreprises sont purement promotionnels et visent une publicité afin d'attirer les acteurs économiques. Par ailleurs, il est important d'identifier les webzines et sites d'associations régulièrement actualisés car ils sont souvent dotés d'un webmestre ainsi que d'une stratégie communicationnelle : objectifs politiques (opposition, dénonciation) et commerciaux (abonnements, adhésion). Ces acteurs ont la possibilité d'accéder, par Internet, à une visibilité mais surtout de contribuer à la diversité de la sphère publique locale dominée par les institutions et la presse locale. Dans le cadre de l'intercommunalité, ce type de structure exerce une activité importante de « contre-pouvoir » qui incite les institutions intercommunales à davantage s'ouvrir aux acteurs locaux.

D'autre part, certains blogs de personnalités politiques locales durant les élections municipales de 2008, ont favorisé une interactivité politique sur les questions liées aux projets intercommunaux. Les sites d'habitants sont souvent des sites statiques composés de galeries photos et d'informations sur un territoire. Il paraît important de souligner que ces sites proposent une image du territoire parfois en décalage avec l'identité créée par la communauté. Par exemple, le site de la Communauté de Communes d'Oyonnax<sup>40</sup> s'axe sur une promotion du territoire d'un point de vue économique à travers des informations sur la technopole et les parcs industriels qui peuvent intéresser les investisseurs. Les informations services ou sur le fonctionnement intercommunal ne sont pas présentes. Un site associatif<sup>41</sup> doté de nombreuses illustrations met en valeur le patrimoine industriel et historique de la vallée : présentation des premières fabriques et des réseaux résistants durant la seconde guerre mondiale.

Ces sites rassemblent donc des objectifs communicationnels hétérogènes. Cependant, l'acte de diffusion constitue une contribution à la visibilité du territoire et l'élaboration de liens sociaux. Ils montrent donc une appropriation de l'espace intercommunal par les acteurs locaux. Leur consultation est particulièrement instructive car elle identifie les manquements des institutions intercommunales dans la gestion communicationnelle, notamment dans la diffusion de l'information.

### **2.5.2 Les trois catégories de sites intercommunaux**

L'outil internet constitue le support communicationnel à travers lequel la communication intercommunale parvient à diffuser et vulgariser son fonctionnement. Par ses capacités multimédias et son interactivité, certaines communautés ont réussi la diffusion de leur identité visuelle (logo, slogan) et représenter une cartographie du territoire. Ils ont ainsi acquis rapidement une reconnaissance auprès du public. Nous observons une diversité importante en termes de contenus et d'applications techniques. Trois catégories principales sont à noter, elles sont inspirées des travaux d'analyse de sites internet des collectivités territoriales menés par Sébastien Rouquette, chercheur en sciences de

---

<sup>40</sup> Le site de la communauté a été créé en 2007 : [www.cc-oyonnax.fr](http://www.cc-oyonnax.fr). [consulté le 25 mai 2011]

<sup>41</sup> Site de l'association des anciens travailleurs de la Plastic Vallée : [www.oyonnaxplastic.pagesperso-orange.fr](http://www.oyonnaxplastic.pagesperso-orange.fr) [consulté le 25 mai 2011]



l'information et de la communication<sup>42</sup> :

- ✓ le site vitrine valorisant l'image de la communauté
  
- ✓ le site répertoriant les compétences
  
- ✓ le site portail centralisant l'ensemble des entités adhérentes

Les sites vitrines, tels que celui de la Communauté de Communes du Pays Rochois<sup>43</sup>, repose sur des informations statiques. Elles présentent les atouts économiques et touristiques de la communauté. Les sites vitrines s'adressent à des acteurs externes en priorité et concernent des structures de petites tailles généralement moins de 30 000 habitants. Le fonctionnement intercommunal, dans ce type de structure, ne s'est pas supplanté aux repères et aux mécanismes politiques traditionnels ancrés localement. La catégorie la plus représentée est celle des sites qui privilégient les compétences de l'organisation, l'information-service prime et les contenus textuels sont peu présents. Ils nécessitent une alimentation périodique en informations. Le site portail, à l'image de Lille Métropole<sup>44</sup>, présente un portail d'information sur l'ensemble des communes, compétences et informations service. Ces sites est au cœur de la communication de l'institution car ils disposent d'une stratégie éditoriale. Ils concernent les grandes communautés urbaines qui maîtrisent techniquement la gestion des sites web. Ils contribuent à offrir aux habitants une mise en scène à travers des contenus régulièrement produits. En matière d'information, il est possible d'identifier trois fonctions principales qu'exerce l'information locale : la fonction de promotion qui concerne la valorisation de l'action politique, la fonction de répertoire qui expose l'agenda local et la fonction de service qui correspond à l'information touchant au quotidien des publics. Les contenus produits à travers les sites internet respectent cette catégorisation.

De plus, une caractéristique des sites intercommunaux réside dans la présence marquée

---

<sup>42</sup> Sébastien Rouquette (2009), *L'analyse des sites internet, une radiographie du cyberspace*, Bruxelles : De Boeck, pp.54-62.

<sup>43</sup> Site de la Communauté de Communes du Pays Rochois : <http://www.ccpaysrochois.fr> [consulté le 12 mai 2011]

<sup>44</sup> Le site de la Communauté Urbaine de Lille Métropole : [www.lillemetropole.fr](http://www.lillemetropole.fr) [consulté le 12 mai 2011]

de l'information culturelle. Elle participe à enrichir l'actualisation des informations, celle-ci est plus présente que dans le journal. Elle associe la structure intercommunale à la promotion de la culture locale et à l'identité territoriale. L'information culturelle valorise aussi les infrastructures sportives et culturelles au financement intercommunal. Par ailleurs, les dispositifs techniques qui assurent une interactivité entre l'institution et les acteurs du territoire, du type forums de discussions, sont peu présents dans les sites intercommunaux. Ces dispositifs représentent un suivi et un investissement spécifique dans leur gestion. Ils politisent l'intercommunalité, qui jusqu'ici, s'efforce à créer un consensus par la promotion de l'identité territoriale.

## Synthèse et conclusion du chapitre

Ce chapitre de présentation a abordé les trois axes de notre recherche sur les pratiques de communication intercommunales. Le premier axe révèle que les pratiques sociales « intercommunales » des individus sont au cœur du processus de construction territorial. Le suivi de ces pratiques sociales est devenu un enjeu majeur pour les institutions locales, soucieuses d'y adapter leurs modes de gouvernement. Ainsi, les pouvoirs locaux recherchent une légitimité d'action à travers la construction d'une représentation sociale de leur activité. Comme le note Olivier Nay, leur objectif principal est d'opérer une « modification/structuration des schèmes de perception des administrés, par un travail de qualification, de labellisation et de recodage du réel<sup>45</sup> ». La communication exerce donc un rôle stratégique dans l'activité intercommunale. Nous verrons, dans la deuxième partie de notre recherche, qu'elle est étroitement reliée à l'évolution de la gestion territoriale et aux stratégies politiques des responsables locaux.

Ensuite, notre deuxième axe étudie le déploiement des Tic à l'échelle intercommunale. L'activité communicationnelle s'est développée à travers l'appropriation de nouvelles techniques telles que le site internet. En investissant ce support, les communautés ont contribué à enrichir la communication territoriale. La production de discours diversifiés mais aussi la maîtrise des dispositifs techniques ont permis à ces institutions de se démarquer des modèles de communication qui reposent sur la promotion et l'information-service.

Enfin, notre recherche, nous mènera dans la troisième partie vers les modalités d'éditorialisation des contenus produits et associés aux potentialités techniques d'Internet. La notion de sphère publique est également primordiale pour notre recherche. Elle inscrit la production de discours dans un espace symbolique d'échanges sociaux.

---

<sup>45</sup> Olivier Nay (1994), « Le chant local - Politique de communication et stratégie de développement local à Montpellier (1982-1993) », *Les cahiers du CERVL*, Série Rapports de recherche n°1, p.11.

---

## **Chapitre II : La diffusion de l'information intercommunale dans la sphère publique**

---

Ce chapitre analyse les pratiques intercommunales dans le déploiement des dispositifs d'échanges avec les habitants tels que les réunions ou débats. L'examen des modalités d'organisation de ces échanges nous éclairera sur les stratégies politiques qu'ils renferment. Nous étudierons l'émergence d'une compétence intercommunale dans le déploiement de dispositifs d'échanges inspiré par les pratiques associatives. Les travaux de Jürgen Habermas viendront soutenir notre démonstration et vérifier la prégnance du modèle de démocratie délibérative dans les pratiques des institutions locales.

### **Section 1 : L'information intercommunale : un enjeu stratégique**

#### ***1.1 Une nouvelle gestion de l'information***

L'information revêt une fonction stratégique dans la sphère publique. L'intercommunalité constitue un exemple révélateur, elle fut longtemps considérée comme la « chasse gardée » des responsables politiques locaux. Certains travaux scientifiques issus des sciences politiques tels que ceux de Daniel Gaxie<sup>46</sup> ou Eric Kerrouche<sup>47</sup> soulignent également ce manque de transparence et se focalisent sur le « déficit démocratique » des établissements intercommunaux. Ce terme de « déficit démocratique » est récurrent dans les travaux sur l'intercommunalité. Il s'est imposé dans les discours sociaux et scientifiques. Cependant, ces mêmes auteurs ne s'intéressent pas à la diffusion d'une information intercommunale, condition élémentaire pour l'exercice d'un contrôle démocratique. Leurs analyses déplacent la question de l'ancrage local de l'intercommunalité à l'élection des représentants au suffrage universel direct. Elles se focalisent sur le fonctionnement de l'institution intercommunale. Ainsi, il convient d'apporter des éclairages sur les modalités d'élections des élus communautaires. L'organe délibérant d'un EPCI est composé des délégués élus au scrutin secret par les conseils municipaux des communes membres. Le nombre des délégués et leur

---

<sup>46</sup> Daniel Gaxie (2009), *La démocratie représentative*, Paris : Montchrestien, p.90.

<sup>47</sup> Éric Kerrouche (2008), *L'intercommunalité en France*, Paris : Montchrestien, p.134.

répartition entre les communes sont fixés dans les statuts de l'EPCI. Les délégués appelés à représenter leur commune au sein d'un syndicat intercommunal, d'une communauté de communes ou d'une communauté d'agglomération, sont élus par le conseil municipal au scrutin majoritaire. Seuls les délégués qui siègent au conseil d'une communauté urbaine sont élus au scrutin de liste «bloquée» à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, dans les conseils municipaux ayant plus d'un délégué à élire. Le récent projet de loi sur la réforme des collectivités territoriales prévoit l'élection des élus communautaires au suffrage universel direct. La nouveauté est que les candidats aux mandats de conseillers municipaux et délégués communautaires doivent figurer sur une seule et même liste. Les premiers de la liste auront vocation à siéger aux deux assemblées, les suivants qu'au conseil municipal. La loi prévoit également un équilibre concernant la représentation des communes à l'échelle intercommunale en précisant qu'aucune commune ne puisse disposer plus de la moitié des sièges. Elle introduit un mode de répartition des sièges selon le nombre total d'habitants de la communauté.

Toutefois, nous considérons que les études centrées sur les modalités d'élections des représentants intercommunaux opèrent comme une ellipse. Elles identifient un problème technique lié au fonctionnement de l'institution et s'attaquent directement aux modes de représentations envisageables. Une telle approche générale évite de se tourner vers l'hétérogénéité des types d'intercommunalités ainsi que la complexité des systèmes politiques locaux. Elle véhicule, surtout, une conception idéologique relative à l'application moderne du modèle démocratique républicain : l'instauration d'une représentation par une souveraineté populaire est censée garantir la participation des individus et la légitimité des gouvernants. En effet, il convient de prendre acte de l'évolution des sociétés locales et surtout des inégalités que génèrent les facteurs socio-économiques, avant de promouvoir une solution univoque, reprise également dans l'actuel projet de réforme des collectivités territoriales. Les débats médiatiques et scientifiques ont donc porté cette thématique au premier plan, sans avancer la problématique de l'animation sociale et politique du territoire intercommunal.

### **1.1.1 La recherche d'un contrôle de l'information**

Nous avons opté ainsi pour le terme de «contrôle de l'information» afin de démontrer

que la médiatisation des échanges renferme des enjeux sociaux et politiques primordiaux pour les institutions locales. Le contrôle de l'information renvoie à une forme de légitimité que les structures intercommunales ont pour objectif d'acquérir dans la sphère publique par la production et la diffusion de l'information. Notre regard se porte en direction de deux éléments importants que nous souhaitons aborder par l'utilisation de ce terme :

- ✓ la recherche d'un contrôle de l'information intercommunale qui s'inscrit dans une sphère publique locale où les enjeux de pouvoirs entre acteurs se vérifient dans l'organisation de stratégies communicationnelles.
- ✓ l'identification d'outils d'échanges entre l'institution et les acteurs locaux qui assurent une fonction d'animation.

Avant d'approfondir ces éléments, il convient d'évoquer le point de la réglementation pour observer que l'information intercommunale n'est pas l'objet de règlements spécifiques. Si les dispositions juridiques qui facilitent la constitution des communautés comme la loi Chevènement de 1999 sont considérées comme une réussite par l'État, le volet informationnel, quant à lui, ne fut pas clairement encadré par ces lois. Les responsables politiques, au niveau national, ont semblé attacher un intérêt lointain à l'accès à l'information intercommunale et à son rôle dans la construction d'un territoire social. De ce fait, les établissements intercommunaux sont soumis aux mêmes réglementations que les collectivités territoriales en matière de diffusion de l'information à travers notamment la loi du 17 juillet 1978 sur le libre accès aux documents administratifs. Le texte assure le droit aux individus de réutiliser les documents rendus publics par les institutions publiques. L'instauration d'une commission d'accès aux documents administratifs a été prévue par cette loi. Son rôle est d'informer les individus sur leurs droits en matière d'information. Cette loi s'inscrit dans un mouvement local de promotion de la démocratie participative. Elle fait suite à l'apparition à l'échelle municipale des Groupes d'Actions Municipales qui militaient pour la transparence des décisions. Néanmoins, l'intercommunalité apparaît dans la loi de 2003 relative à la démocratie de proximité, suite aux débats sur l'instauration d'élections au suffrage universel direct des représentants intercommunaux. Le texte est porteur de plusieurs

innovations qui complètent celle du 17 juillet 2002. Il renforce la participation des habitants à la vie politique locale. Par exemple, il prévoit la possibilité d'organiser des consultations locales en cas de modification de l'organisation d'une collectivité territoriale comme l'intégration d'une commune dans un regroupement intercommunal. La loi inclut également la possibilité à un droit de pétition des citoyens qui inscrit à l'ordre du jour d'une assemblée locale une question relevant de sa compétence. Ce cadrage fixe les conditions de consultation et de concertation des habitants. Il laisse toutefois une grande liberté d'initiative aux institutions locales. Au-delà de l'aspect juridique, il est nécessaire de remarquer que la question de l'information remet en cause le fonctionnement même de l'institution intercommunale :

« pour comprendre l'opacité des processus de décisions intercommunaux et l'éviction du citoyen qui l'accompagne, il faut dès lors accepter d'y voir le résultat de l'institutionnalisation singulière de ces arènes comme creusets de collusions pragmatiques entre professionnels de la politique, celle-ci ayant alors pour double conséquence (et condition) leur « sanctuarisation » et leur dissimulation au regard des profanes.<sup>48</sup>».

Par conséquent, l'activité politique intercommunale s'est modelée à travers la construction d'un système débarrassé des contraintes de « publicité ». Les élus intercommunaux ont contribué à promouvoir l'image d'une intercommunalité politico-technique aux prérogatives inaccessibles pour les habitants. Néanmoins, l'élargissement des compétences intercommunales à amener l'institution à tisser des liens sociaux avec les acteurs locaux et par conséquent, s'ouvrir à travers des échanges informationnels. Cette ouverture de l'institution s'est concrétisée par la mise en place de dispositifs consultatifs tels que les conseils de développement ou les commissions spécialisées. Les dispositifs ont concerné dans un premier temps des partenaires économiques ou institutionnels avant d'intégrer des associations et des citoyens. Le caractère consultatif de ces organes peut amener à s'interroger sur leurs véritables influences dans les processus décisionnels. De plus, ils se composent très souvent de représentants associatifs ou économiques qui ont des intérêts reliés à l'intercommunalité (subventions associatives, entreprises prestataires de services de la communauté). C'est pourquoi, nous les considérons comme un faire-valoir politique sur lequel les responsables locaux s'appuient pour mettre en avant une prétendue ouverture démocratique de

---

<sup>48</sup> Nicolas Bué, Fabien Desage, Laurent Matejko (2008), « « Sanctuarisation » des institutions intercommunales et exclusion du citoyen », *Problèmes politiques et sociaux*, n°951-952, p.158.

l'intercommunalité.

### **1.1.2 L'absence d'un cadre juridique régissant la diffusion de l'information**

La diffusion de l'information s'articule à un cadre juridique flou. En l'occurrence, celui-ci ne garantit pas l'instauration d'un service de communication ou le recours à des outils communicationnels pour émettre l'information intercommunale. Les pratiques communicationnelles s'organisent, dès lors, de façon très différenciées. Toutefois, il ressort que les communautés s'appuient, pour la majorité, sur la création d'un site internet comme principal outil de diffusion comme le relève Isabelle Pailliar et Philippe Bouquillion<sup>49</sup>. Plusieurs facteurs apportent un éclaircissement sur cette spécificité. Tout d'abord, la plupart des communautés se sont constituées entre 2000 et 2007<sup>50</sup>, à une période où les territoires étaient engagés dans des politiques de modernisation de leurs services par l'introduction de l'Internet. Les promesses d'une « e-administration » et d'une substitution des autres moyens de communication, au profit de l'outil internet, incitèrent les établissements intercommunaux à privilégier le site comme principal support de communication. Par conséquent, de nombreuses communautés se sont lancées dans la création de sites web sans disposer d'un service ou des compétences qui garantissaient leur pérennisation. Ces sites ne s'associaient pas à une politique de communication, l'objectif étant d'officialiser, aux yeux du public, la constitution de la communauté. Il est encore possible d'identifier des sites internet dits « statiques », ils n'ont vocation qu'à fournir une présentation générale de l'établissement intercommunal. De surcroît, la création d'un site pour une structure intercommunale nouvelle représente l'occasion de définir un positionnement local : quelle identité visuelle ? Vers quels acteurs diriger la communication ? Comment représenter l'action intercommunale ? Il s'agit ainsi de développer une politique de communication propre au mode de gestion intercommunal. L'ensemble de ces interrogations est mené au niveau interne. Elle mobilise les techniciens et élus intercommunaux à la construction d'une représentation médiatisée. Enfin, compte tenu de la diversité des publics, le site internet fait figure de moyen de communication le plus économique, et d'un point de vue technique, le plus

---

<sup>49</sup> Philippe Bouquillion, Isabelle Pailliar (2006), *Le déploiement des Tic dans les territoires, le rôle des collectivités locales*, Grenoble : PUG, p.14.

<sup>50</sup> Voir carte d'évolution de l'intercommunalité : <http://www.adcf.org/5-359-Cartographie.php> [consulté le 13 juillet 2011].



rapide à élaborer par comparaison à un journal. Il dispose également de l'avantage de proposer une information constamment accessible aux individus.

## **1.2 Le modèle des relations publiques généralisées**

Concernant l'aspect théorique, des études en Sciences de l'Information et de la Communication ont tenté d'opposer information et communication à travers des positions tranchées comme le relève Bernard Miège:

« l'information (ou la culture) serait potentiellement ouverte à la critique, ou du moins à la mise à distance, alors que la communication est essentiellement consensuelle et rassurante (d'autant qu'elle emploie beaucoup d'images, à l'évidence polysémiques et moins signifiantes que des textes écrits).<sup>51</sup>».

De cette façon, l'objectif de notre analyse est prendre acte de cette distinction en menant une réflexion qui articule ces deux notions. Bernard Miège observe quelles conditions ont opéré un changement dans le fonctionnement de l'information. Pour notre étude, son analyse identifie les éléments structurels qui ont contribué à l'évolution de la communication des collectivités territoriales<sup>52</sup>. Un modèle étroitement relié à l'évolution des techniques de communication dont les territoires ont souvent constitués des espaces expérimentaux. Le chercheur note quatre éléments structurels :

- ✓ une accélération de la vitesse de circulation des informations-sources (à l'origine de la recherche par les médias des scoops) provoquant un accroissement de l'information proposée. Il en résulte également la difficulté à traiter ce flot informationnel notamment dans la hiérarchisation et la sélection de l'information.
  
- ✓ la perte ou l'affaiblissement d'un certain nombre de repères et de normes professionnelles de l'activité journalistique face à une multitude d'informations produites en dehors des médias eux-mêmes. Ici, les agences de communication ont joué une fonction essentielle à travers les dossiers presse envoyés aux rédactions mais aussi l'émergence de la communication d'entreprise et publique.

---

<sup>51</sup> Bernard Miège (2004), *L'information – communication, objet de connaissance*, Bruxelles : De Boeck, p.20.

<sup>52</sup> *Ibid.*, pp.20-21.

- ✓ l'élargissement des supports de diffusion des messages mais aussi des formes expressives (textes écrits bien sûr, mais également images, sons, données). L'outil internet a sans doute participé à renforcer cette tendance en combinant les dispositifs techniques. Cet outil a facilité l'émergence de nouvelles formes de communication (blog, site internet).
- ✓ l'individualisation croissante de la réception des programmes, due autant à la multiplication des offres et des moyens de réception qu'aux changements en cours dans les interactions sociales.

Nous constatons que les « relations publiques généralisées<sup>53</sup> » découlent de ces changements évoqués ci-dessus. Ce modèle se distingue car il met en exergue selon quelles modalités ces facteurs structurels affectent la dimension sociale. En effet, il décrit un processus d'élargissement de l'espace public à une multitude d'acteurs sociaux dont les institutions locales. Au niveau local, ce processus fut enclenché dès la mise en place des politiques de communication des municipalités, fin des années soixante-dix. Dès lors, l'information locale n'est plus incarnée par la seule presse quotidienne provinciale ou régionale rattachée au système nobiliaire. Des acteurs locaux ont ainsi recours à des modèles de communication qui se différencient de la presse. Ils participent au décloisonnement de l'information des institutions locales. Ainsi, ces acteurs par leur action communicationnelle, ont remis en question la légitimité des réseaux décisionnaires en reliant l'activité démocratique à la diffusion de l'information aux habitants.

#### *Les registres de communication des collectivités territoriales*

À partir de ces premières expériences, les responsables politiques ont su s'approprier les supports techniques comme les STM<sup>54</sup> pour exercer une forme de contrôle sur cette nouvelle activité. Les grandes villes ont contribué à structurer et professionnaliser la production informationnelle à travers les premiers Service Information. Cette étape participa à définir les registres de communication des institutions territoriales. Nous en

---

<sup>53</sup> Bernard Miège (1997), *La société conquise par la communication, II. La communication entre l'industrie et l'espace public*, Grenoble : PUG, pp.120-126.

<sup>54</sup> Services Télématiques Municipaux.

relevons trois principaux :

- ✓ d'information et d'explication sur le fonctionnement institutionnel mais aussi sur les actions engagées par l'institution.
- ✓ de promotion et de valorisation des services offerts aux publics ou de façon générale de la mission publique de l'institution.
- ✓ de discussion ou de proposition au débat des projets institutionnels, des choix de sociétés ou des offres politiques.

Le premier registre joue un rôle essentiel dans le processus de construction territoriale. L'élaboration d'une proximité avec les habitants passe logiquement par l'accès à une information qui assure la compréhension des projets et orientations de la communauté. En effet, la capacité à « vulgariser<sup>55</sup> » l'action technique menée dans différents secteurs constitue la principale problématique mise en avant par les professionnels de la communication intercommunale. Chargés et directeurs de communication précisent la difficulté à susciter l'intérêt des habitants à travers des processus décisionnels complexes et des thématiques techniques.

#### *La structuration de l'activité communicationnelle : l'exemple de Chambéry Métropole*

Nous remarquons que la multiplication des supports de communication entretient un brouillage au niveau de la visibilité sociale de l'intercommunalité. Les objectifs communicationnels concernent souvent plusieurs axes de façon simultanée et dans une période très courte, généralement articulée à un mandat politique. Une stratégie communicationnelle peut ainsi poursuivre les objectifs de diffusion d'une identité visuelle, de participation et de promotion. Ainsi, la production de supports accompagne les temps forts de l'action intercommunale comme les projets d'infrastructures. Cette pratique révèle une discontinuité de la représentation de l'intercommunalité dans la sphère publique.

---

<sup>55</sup>Ce terme a été utilisé de façon récurrente par les acteurs intercommunaux (chargés de communication, directeurs de communication, webmestres et élus) au cours des entretiens réalisés dans le cadre de notre enquête de terrain.

L'exemple de Chambéry Métropole permet de cerner l'importance qui peut être portée à la structuration de l'information intercommunale. Le Service Communication fut créé en 2006 à l'initiative de Jean-Noël Parpillon (vice-Président délégué à la Communication), jusqu'alors les services de la communauté diffusaient leurs propres informations élaborées par les techniciens. Les contenus produits prenaient peu en compte les enjeux informationnels liés à l'activité intercommunale, si bien que les acteurs locaux n'associaient pas cette communication à la communauté de Chambéry Métropole. Lors d'un entretien, la directrice de communication décrit de la façon suivante les difficultés rencontrées lors de la création du service :

« Dès la constitution du service communication nous avons commandité une enquête auprès de l'agence Esprit Public. Celle-ci a permis d'identifier que la communication de la communauté devait se structurer autour de ses compétences principales (transports, déchets, eau), nous nous sommes servis du lien entre les services techniques et les habitants pour transmettre l'information de Chambéry Métropole. Au départ donc, l'objectif consistait à accompagner les habitants dans leur connaissance de l'intercommunalité, cela passait par des contenus ayant une visée « quasi-pédagogique ». D'un point de vue organisationnel, l'enjeu était également de structurer la communication à travers des supports réguliers (journal, site internet) et maintenir des documents périodiques en fonction des projets menés dans les différentes activités.<sup>56</sup>».

### ***1.3 La formation d'espaces d'échanges intercommunaux***

Paradoxalement, en opposition aux discours des professionnels et politiques rencontrés, nous notons que la recherche d'une proximité et d'un sentiment d'appartenance à travers les supports de communication se réalise au détriment d'une réelle information « vulgarisée ». Par ces remarques, nous souhaitons préciser que les outils comme le journal ou les documents périodiques ne représentent qu'une dimension spécifique de l'activité informationnelle des communautés. Ils s'identifient, principalement, par une information générale adossée à une valorisation de l'action intercommunale qui leur confère un caractère consensuel. En effet, le recours à d'autres techniques telles que les réunions thématiques ou la mise à disposition d'espaces d'informations sur le territoire démontrent que la diffusion de l'information n'est pas seulement supportée par les outils

---

<sup>56</sup> Entretien réalisé le 12 mars 2008 avec la directrice de la communication au sein de la Communauté d'Agglomération Chambéry Métropole.

de communication.

En conséquence, notre analyse va jusqu'à considérer deux niveaux d'accès à l'information intercommunale : le premier niveau emprunte les supports de communication traditionnels à partir desquels les enjeux politiques et sociaux sont difficilement repérables pour les citoyens. Ces supports sont encadrés par des normes communicationnelles imposées par l'équipe dirigeante, ils laissent peu de place à l'expression des citoyens. Il en ressort donc une construction lissée de l'activité intercommunale. Le second niveau d'information évolue dans un cadre moins formel d'échanges et de participation entre responsables politiques, acteurs locaux et citoyens. Les dispositifs tels que les réunions thématiques ou encore les évènements locaux constituent des espaces de débats et de circulation de l'information où peuvent se construire une connaissance des enjeux politiques et institutionnels. Plus précisément, le terme d'« espaces d'échanges » que nous utilisons englobe la diversité des pratiques et nominations telles que *démocratie participative*, *démocratie de proximité*, *concertation* ou *consultation*. Pour les acteurs sociaux, ce sont des espaces de ressources indispensables car ils permettent de confronter leurs positions sur les thématiques intercommunales.

Par ailleurs, comme le note Loïc Blondiaux<sup>57</sup>, ces espaces organisés par les collectivités territoriales seraient également guidés pour répondre à une série « pathos » qui caractérisent les sociétés locales : tout d'abord, la perte du lien social entre individus et par conséquent d'une conscience collective qui constituait la spécificité de ces espaces. Ce facteur fait figure d'obstacle à l'engagement participatif. Ensuite, la méfiance des citoyens envers les institutions rendant nécessaire la création d'une proximité entre les gouvernants et les individus. Mais aussi l'idée que les sociétés démocratiques seraient de plus en plus réflexives, le niveau de compétences des citoyens leur permettraient de contribuer à l'évolution des formes d'interventions de l'action publique. De plus, l'intégration de « la parole profane » dans les processus de décisions assurerait une légitimité aux orientations politiques. Enfin, la complexité des niveaux décisionnels à l'échelle locale nécessiterait leur mise en cohérence, ces espaces d'échanges

---

<sup>57</sup> Loïc Blondiaux (2007), « La démocratie participative, sous conditions et malgré tout, un plaidoyer paradoxal en faveur de l'innovation démocratique », *Mouvements*, n°50, pp.118-129.

participeraient à simplifier les processus décisionnels des institutions locales.

## **Section 2 : La prégnance du modèle de démocratie délibérative habermassienne**

En nous appuyant sur les travaux d'Habermas, nous démontrerons que l'intercommunalité ne constitue pas un mode de gestion figé qui dépend uniquement du cadre juridique fixant ses compétences. L'action politique intercommunale se définit et se renouvelle à travers ces espaces de discussions. Il s'agit aussi de lieux de production de la territorialité qui donnent les moyens de cerner la complexité du jeu politique local. Ils offrent la possibilité d'assister à des discussions politisées, sans la fonction de filtre que peuvent jouer les médias ou outils de communication des collectivités territoriales. Notre réflexion s'appuie aussi bien sur les ouvrages références et articles récents de l'auteur allemand (*Trois versions de la démocratie libérale*<sup>58</sup>), que d'autres apports dans le champ des sciences sociales. Plus spécialement, une analyse issue de la philosophie politique dont nous reprenons certaines idées a retenu notre attention, elle s'intitule *Procéduralisme et politique délibérative, La philosophie politique de Jürgen Habermas*<sup>59</sup>. Cette analyse suit le cheminement par lequel Habermas procède à la construction du modèle de démocratie délibérative. Notre objectif consiste à montrer que ce paradigme s'est inséré au modèle républicain français avec force. L'exemple des institutions locales nous dévoile qu'il instaure des nouveaux rapports à la démocratie.

### **2.1 La notion habermassienne de démocratie**

#### **2.1.1 La théorie de l'agir communicationnel**

Dans la Théorie de l'Agir Communicationnel<sup>60</sup>, Habermas démontre que la nécessité d'une entente langagière entre acteurs constitue la base de la sociabilité. Il met en exergue qu'un acte de communication véritable suppose l'observation d'une procédure intersubjective comme le respect mutuel des participants. De plus,

---

<sup>58</sup> Jürgen Habermas (2003), « Trois versions de la démocratie libérale », *Op.Cit*, p.125

<sup>59</sup> Isabelle Aubert et Olivier Flügel (2007), « Procéduralisme et politique délibérative, La philosophie politique de Jürgen Habermas », *Philonsorbonne*, n°2, pp.31-45.

<sup>60</sup> Jürgen Habermas (1987), *Théorie de l'agir communicationnel, (deux tomes),I. Rationalité de l'agir et rationalisation de la société, II. Pour une critique de la raison fonctionnaliste*, Paris : Fayard.

toute communication, selon lui, s'associe à des principes moraux et discursifs qui constituent le cadre normatif de la communication, ce qu'il nomme l'« éthique de la discussion <sup>61</sup> ». Ce principe s'inscrit, de toute évidence, dans une représentation « idéalisée » de la société où les individus auraient facilement accès à l'information ainsi qu'à des espaces de discussions et par lesquels ils pourraient également s'exprimer sans contraintes. Lui-même affirme que les échanges communicationnels dans les débats publics s'identifient par une communication déformée qui sous-entend une forme de manipulation :

« ce qui règne en règle générale, c'est la grisaille des situations à mi-chemin entre, d'une part, l'incompréhension et la méprise, entre le manque de sincérité volontaire et involontaire, entre le désaccord masqué et ouvert et, de l'autre, entre l'accord préalable et l'entente réalisée <sup>62</sup> ».

Habermas constate finalement que l'étude de la discussion rationnelle apparaît comme insuffisante si elle ne s'articule pas aux processus de décisions institutionnalisés. C'est donc, à partir de cette étape, que l'auteur allemand s'est intéressé à la raison communicationnelle en l'associant aux institutions juridiques et politiques qui, de son point de vue, nourrissent le même objectif : assurer l'auto-organisation d'une communauté politique.

### **2.1.2 Les caractéristiques du paradigme délibératif**

Ainsi, la conception habermassienne de démocratie s'articule à deux éléments principaux : la participation des citoyens à la vie politique et la protection de la sphère privée. Il introduit par là le principe de « co-originalité <sup>63</sup> » des droits individuels (libertés fondamentales) et des droits politiques (droit à la participation politique). D'un point de vue fonctionnel, Habermas précise que les sociétés occidentales se divisent entre la sphère de l'État administratif et celle de la société capitaliste. Selon lui, l'exercice de la démocratie ne peut se concrétiser qu'à partir d'une troisième sphère qui joue une fonction de médiation avec les deux autres : il s'agit de l'espace public politique dans lesquels les citoyens peuvent s'exprimer de façon libre <sup>64</sup>.

---

<sup>61</sup> Jürgen Habermas (1986), *Morale et communication. Consciences morale et activité communicationnelle*, Paris : Champs-Flammarion.

<sup>62</sup> Jürgen Habermas (1987), *Signification de la pragmatique universelle*, Paris : PUF, p.332.

<sup>63</sup> Jürgen Habermas (1997), *Droit et démocratie : entre faits et normes*, Paris : Gallimard, chapitre 3, pp.97-150.

<sup>64</sup> Jürgen Habermas (1978), *L'espace public : archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise*, Paris : Payot, p.278.

Toutefois, cet espace est défini à travers un ensemble de règles qui sont régies par un cadre institutionnel, l'« État de droit », qui garantit la participation politique des citoyens, la protection de la sphère privée et une sphère politique accessible aux individus : liberté de la presse et liberté d'expression. À l'intérieur même de ce modèle démocratique, le philosophe allemand démarque le modèle de démocratie délibérative aux modèles de démocratie républicaine et de démocratie libérale. L'auteur note que ces trois modèles apparaissent à des périodes différentes de l'histoire, tout en continuant d'influencer les sociétés démocratiques modernes. Il note également que suivant les systèmes politiques, ils sont combinés selon certaines spécificités et possèdent un poids différent. Voici l'analyse critique qu'il fait des modèles républicain et libéral :

- ✓ le modèle républicain place au centre du jeu démocratique la souveraineté populaire mais aussi la nécessité pour les individus d'établir une pratique commune de « self-gouvernement » : se gouverner et légiférer pour eux-mêmes et par eux-mêmes. Ce modèle montre, selon Habermas, une représentation problématique de la communauté qui ne tient pas compte des pluralismes des sociétés modernes.
- ✓ le modèle libéral ne repose pas sur la volonté d'enraciner la démocratie mais de s'assurer que la force publique (État) ne nuise pas à l'autonomie des individus. Cette conception, à l'inverse du républicanisme, semble nier la dimension collective au profit d'un individualisme « emphatique<sup>65</sup> ». La dimension collective est ici paralysée par les intérêts individuels, celle-ci est néanmoins considérée comme un élément central du processus politique démocratique.

Bien que le modèle délibératif ne soit pas aussi bien imposé dans la philosophie politique que les deux autres modèles, l'auteur allemand le considère comme le mieux adapté aux changements techniques et sociaux qu'ont connus les sociétés démocratiques occidentales. La définition suivante dévoile le procéduralisme qui caractérise ce modèle, l'autorité trouve sa légitimité dans les procédures démocratiques qui accompagnent ses prises de décisions « la légitimité et la rationalité des décisions collectives reposent sur un processus de délibération collective, conduit rationnellement et équitablement entre

---

<sup>65</sup> Jürgen Habermas (2003), « Trois versions de la démocratie libérale », *Op.Cit.*, p.127.



des individus libres et égaux<sup>66</sup>». De son côté, Habermas juge précisément :

« Il n'en reste pas moins que, pour notre époque où les distances tendent à s'abolir dans le maillage électronique de la sphère publique et où, d'une manière générale, les médias de communication prennent une importance sans cesse grandissante, *le paradigme délibératif*, apparaît avec son potentiel. Il permet de mettre en relation des idées normatives fortes et la complexité sociale à laquelle nous devons aujourd'hui faire face, et autorise donc que la démocratie libérale ne s'expose d'entrée de jeu au démenti des faits<sup>67</sup>».

Selon Habermas, la sphère publique à travers ce modèle, agit comme « une caisse de résonance<sup>68</sup> » des problématiques qui touchent les sociétés et permet aussi d'éliminer les processus désordonnés de diffusion de l'information comme la rumeur et la contre-information. De cette manière, une information reconnue s'inscrit dans les instances de discussions. En effet, à travers ce paradigme délibératif, le philosophe propose des procédures publiques inspirées des deux modèles évoqués. Ces procédures sont définies comme une « *intersubjectivité supérieure* de procédures d'entente s'effectuant au moyen de procédures démocratiques ou dans le réseau communicationnel des espaces publics politiques<sup>69</sup> ».

### 2.1.3 La relation entre l'espace public fort et l'espace public faible

Dans la théorie de la société présentée, la société démocratique dispose d'un espace public autonome où les dynamiques communicationnelles jouent une fonction centrale. Nancy Fraser<sup>70</sup> est à l'origine d'une distinction qu'Habermas reprendra pour apporter des éclaircissements sur ce concept. Il démontre que la notion d'espace public se divise en deux types<sup>71</sup>:

- ✓ l'espace public fort composé d'assemblées et de parlements. Au niveau de l'action intercommunale, cet espace est tenu loin des acteurs sociaux. Il s'identifie par son

---

<sup>66</sup> Sheyla Benhabib, « Towards a Deliberative Model of Democratic Legitimacy » Sheyla Benhabib (dir.), *Democracy and Difference. Contesting the boundaries of the political*, Princeton : Princeton University Press, p.89.

<sup>67</sup> Jürgen Habermas (2003), « Trois versions de la démocratie libérale », *Op.Cit.*, p.125.

<sup>68</sup> *Ibid.*, p.126.

<sup>69</sup> Jürgen Habermas (1997), *Droit et démocratie : entre faits et normes*, *Op.Cit.*, p.323.

<sup>70</sup> Nancy Fraser (1991), « Repenser la sphère publique : une contribution à la critique de la démocratie telle qu'elle existe réellement », *Hermès*, n°31, pp.125-156. Il s'agit de la traduction française de l'article « Rethinking the Public Sphere. A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy », C. Calhoun, (dir.) *Habermas and the Public Sphere*, Cambridge: MIT Press, 1991, pp.109-142.

<sup>71</sup> Jürgen Habermas (1989), « La Souveraineté populaire comme procédure. Un concept normatif d'espace public », *Lignes*, n° 7, p.29-58.

hermétisme et l'opacité de ses processus de décisions.

- ✓ l'espace public faible développé par les médias indépendants, les associations, les espaces d'échanges que nous évoquions précédemment en font partie. Ces espaces publics faibles, bien qu'ils soient organisés de façon anarchique, permettent aux acteurs sociaux de disposer d'espaces d'expression. Ils peuvent, dans les périodes de crise, se transformer en un pouvoir communicationnel influençant les processus de décisions du pouvoir politique.

Ainsi, ces deux espaces renvoient à deux procédures différentes de circulation de l'information et du pouvoir politique. Dans le premier espace, des procédures institutionnalisées sont présentes. Elles définissent le pouvoir administratif à travers la mise en place de débats publics, par exemple. Elles révèlent le pouvoir communicationnel de ces institutions. Dans le second, nous pouvons noter des voies informelles d'échanges qui s'effectuent en dehors d'instances administratives. Elles exercent une fonction essentielle dans le renouvellement de l'action politique. Ces espaces consacrent une souveraineté populaire disloquée, dans *Droit et Démocratie*, Habermas affirme que :

« ... la souveraineté du peuple ne s'incarne plus dans une assemblée concrètement identifiable de citoyens autonomes. Elle se retire dans les cycles communicationnels, pour ainsi dire, sans sujets, des débats publics et des organismes<sup>72</sup>».

De cette manière, il entend que les espaces publics informels transforment les libertés communicationnelles en pouvoir communicationnel. Concernant le rapport entre ces deux espaces, l'héritier de l'École de Francfort montre que l'influence entre les deux se déroule seulement dans un mode extraordinaire de résolution de crise. La résolution de la crise dépend de l'existence d'une opinion publique critique et de sa capacité à s'organiser et formuler des thèmes nouveaux.

Par ailleurs, elle est également soumise à un pouvoir politique qui, à travers ses institutions, est capable d'intégrer les formulations de la société civile. L'exemple du « mode extraordinaire de résolution de crise<sup>73</sup> » cité plus haut, nous renvoie aux

---

<sup>72</sup> *Ibid.*, p.52.

<sup>73</sup> Jürgen Habermas (1997), *Droit et démocratie : entre faits et normes*, *Op.Cit.*, p.385.

situations de conflits récurrents de l'intercommunalité. Les espaces informels participent à remodeler le fonctionnement organisationnel du pouvoir administratif par à coup et en période de crise, conformément aux propos d'Habermas. L'appropriation des procédures démocratiques (« espaces d'échanges ») par les pouvoirs locaux sont dus, notamment, à la pression que le pouvoir administratif exerce sur ces espaces informels. Les modalités de cadrage de ces échanges sont inspirées par les méthodes des acteurs issus de ces espaces dits informels. Néanmoins, le pouvoir administratif soumet l'intégration aux procédures démocratiques des acteurs issus de ces espaces « faibles » au fait qu'ils doivent accepter les normes communicationnelles que peut établir l'institution. Ce point nous mène au cadrage de ces échanges. Il s'agit, alors, de se demander s'ils s'inscrivent pleinement dans une démarche démocratique et de transparence. Au niveau de l'action intercommunale, nous relevons une tension qui se porte sur la conception et la définition même de ces procédures délibératives entre acteurs. C'est pourquoi, nous confirmons l'idée que ces deux espaces ne se confrontent réellement qu'en période de crise, mobilisant leur pouvoir communicationnel (voir par ailleurs l'exemple de la construction du Stade des Alpes par la Communauté d'Agglomération Grenoble Alpes Métropole).

Suite à cette distinction, il se dégage deux notions dans son analyse du pouvoir qui s'avèrent heuristique pour notre recherche. Il s'agit du processus de légitimation et le lieu de décision. Concernant le lieu de décision du pouvoir politique, l'auteur souligne que les prises de décisions ne peuvent pas s'effectuer dans les espaces informels et doivent s'inscrire dans le cadre d'une régulation de l'administration. Le pouvoir administratif permet de coordonner les décisions mais aussi produire une information qui sera reconnue par l'ensemble des individus. C'est sur la base d'une orientation prise de façon officielle que les acteurs peuvent influencer le pouvoir politique. Les espaces informels, qu'Habermas décrit comme dispersés, correspondent bien à la spécialisation des associations ou médias qui développent une compétence spécifique (culture, sport) dans un secteur, sans porter leur action dans une démarche globale. En ce qui regarde le processus de légitimation, l'auteur affirme que le pouvoir administratif doit son équilibre à la reconnaissance et la protection des procédures politiques issues de la société civile. De ce fait, il s'attend à ce que le droit à la communication assure à ces acteurs d'agir librement. Ainsi, comme le note Isabelle Aubert et Olivier Flugel :

« Grâce à la médiation du droit, l'opinion et la volonté publique, qui se forment dans les libertés communicationnelles, pénètrent donc la chaîne du pouvoir jusqu'au pouvoir administratif : de cette adéquation entre le monde vécu et le système administratif provient, selon Habermas, la force effective de légitimation du pouvoir communicationnel. C'est par cette double voie, qui combine les forces anarchiques de la société civile et les structures administratives, que Habermas traduit, en des termes sociologiques, son concept de politique délibérative.<sup>74</sup>».

## **2.2 Les critiques du modèle délibératif**

### **2.2.1 La qualité des délibérations : une notion floue**

Notre première critique concernant le modèle délibératif indique qu'Habermas, dans la description des procédures délibératives, insiste sur la qualité des résultats produits beaucoup plus que sur la notion de participation :

« La politique délibérative acquiert sa force de légitimation grâce à la structure, fondée sur la discussion, d'une formation de l'opinion et de la volonté qui ne peut remplir sa fonction d'intégration sociale que grâce à l'attente, dont elle fait l'objet, d'une qualité raisonnable de ses résultats.<sup>75</sup>».

Dans cette perspective, l'exigence de qualité relaie au second plan l'idée d'un accès à la participation à tous les citoyens. Or, dans la réalité des pratiques, les résultats ne s'obtiennent que très rarement au terme d'un consensus produit par une discussion. Ces échanges, dans les dispositifs de délibération, se concluent par un vote ou par un compte-rendu des discussions qui démontre les limites d'une communication rationnelle entre individus aux intérêts divergents. Par cette précision, nous souhaitons aussi relever que la conflictualité entre acteurs constitue un élément déterminant dans la reconnaissance des identités collectives. Cela revient à discuter de la légitimité de ces dispositifs, s'ils n'arrivent pas à intégrer les positions les plus diverses de l'espace public. Toujours en est-il que la qualité des résultats ou des échanges reste une notion floue, sur quels critères la mesurer ?

### **2.2.2 Un espace public discriminant**

---

<sup>74</sup>Isabelle Aubert et Olivier Flügel (2007), « Procéduralisme et politique délibérative, La philosophie politique de Jürgen Habermas », *Philosophie*, n°2, p.42.

<sup>75</sup>Jürgen Habermas (1997), *Droit et démocratie : entre faits et normes*, *Op.Cit.*, p.329.

D'un autre point de vue, cette question intègre l'idée que certains acteurs seraient plus aptes à participer que d'autres catégories. Ils auraient une meilleure maîtrise de la discussion rationnelle et seraient mieux placés pour arriver à des « résultats ». En citant cette exigence, le philosophe adopte une position conservatrice qui ne propose pas un changement de la structure institutionnelle dans les démocraties libérales. Il tend à défendre le fonctionnement des institutions publiques en l'enrichissant seulement du rôle flou joué par l'espace public informel. L'exemple de l'intercommunalité demeure spécifique car il concerne des structures qui se sont servies des procédures délibératives pour construire un territoire social autour de leur pouvoir politique. Les dispositifs ont contribué à sensibiliser les habitants aux thématiques intercommunales et leur faire comprendre quels processus décisionnels sont engagés à cette échelle. Ce qui permet de souligner que ces outils, endossant la notion générique de « démocratie participative », donnent lieu à des pratiques qui peuvent renfermer d'autres objectifs qui devancent le réel exercice d'une discussion en vue de produire des résultats. En outre, l'exemple des établissements intercommunaux dévoile que ces procédures délibératives peuvent également poursuivre l'objectif de former les individus à la maîtrise du fonctionnement de l'institution. La participation est alors envisageable que si les habitants possèdent les connaissances des processus de décisions et les informations sur l'action intercommunale. À travers le modèle délibératif, ces obstacles sont évincés, la participation est présentée comme une pratique naturelle et accessible, mise à disposition par ce qu'Habermas nomme le « pouvoir administratif<sup>76</sup>».

Par ailleurs, le fonctionnement intercommunal intègre un conseil de développement qui représente la « société civile ». Dans ce type d'organe, nous vérifions la présence d'acteurs issus du secteur économique local participant aux débats politiques. Dans la définition de la démocratie délibérative, le secteur économique est totalement ignoré. Pourtant, il exerce une influence sur l'appareil administratif. Au niveau des sociétés locales, les liens entretenus entre politiques et notables tendent naturellement à créer des procédures délibératives qui stratégiquement conservent les intérêts de certaines alliances. Cette instrumentalisation est prévisible mais le fait de ne pas prendre en compte cet élément d'analyse affaiblit la pertinence de ce modèle. Par ailleurs, les

---

<sup>76</sup> Jürgen Habermas (1987), *Théorie de l'agir communicationnel, Rationalité de l'agir et rationalisation de la société*, Paris : Fayard, p.35.

dispositifs délibératifs sont organisés par l'autorité politique et sont utilisés comme des outils de gestion des conflits plutôt que des procédures d'échanges démocratiques avec les citoyens. L'encadrement de ces échanges, à travers le temps de parole accordé ou le choix des thématiques abordées, est à l'initiative du pouvoir administratif. Ces dispositions relèguent souvent le citoyen à une position de spectateur, elles sont prises à l'avance dans le but de conserver une maîtrise sur le déroulement des échanges. L'auteur allemand insiste beaucoup sur la capacité d'auto-organisation de la société civile mais il omet de mentionner son affaiblissement au profit d'un pouvoir économique. La diversité des structures et des positions par rapport aux problèmes sociaux s'en trouve amoindrie. Ainsi, Habermas opte pour un positionnement surprenant qui tend à écarter ses précédents écrits sur les risques de domination de l'espace public<sup>77</sup>. La réalité sociale montre que les actions délibératives, par la médiatisation des échanges, « détournent » les opinions et l'implication vers d'autres formes participation (forums, sites d'informations) qui évoluent dans une logique économique.

D'un autre point de vue, l'espace public informel, est sans doute un « alibi » théorique qui ne fait que rendre la légitimité des décisions aux institutions. Une idée nous pousse à ce constat : les dynamiques de cet espace « anarchique » ne sont explicitées que par le fait qu'il se trouve en périphérie des procédures institutionnalisées. Un questionnement est relié à cet espace anarchique, il porte sur l'exclusion des acteurs organisés qui n'entrent pas dans les « règles » de discussions rationnelles. La conception de la délibération d'Habermas est productrice d'une normativité contraignante dont les effets sont aussi d'identifier les positionnements possibles par rapport à ceux que le pouvoir administratif reconnaît. Si certains n'ont pas accès à ces espaces, leurs idées et conceptions existent bel et bien, cela permet de souligner que l'espace public provoque de l'exclusion. Mélissa Williams interroge sur le comportement que peut adopter l'institution :

« les raisons qui sous-tendent toutes les critiques que formulent les groupes marginalisés de ces pratiques *ne fonctionnent pas comme des raisons pour les membres des groupes privilégiés* car la signification sociale qu'ont ces pratiques pour les groupes marginalisés leur est (du moins initialement) inaccessible.<sup>78</sup> ».

---

<sup>77</sup> Jürgen Habermas (1978), *L'espace public : archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise*, Paris : Payot, p.236.

<sup>78</sup> Mélissa Williams (2002), « Représentation de groupe et démocratie délibérative : une alliance malaisée »,

Ainsi, il se dégage un décalage entre la conception théorique de la discussion rationnelle et des formes de militantismes qui se tiennent sciemment en marge de toutes instances délibératives.

### **Section 3 : L'intégration des dispositifs délibératifs dans les pratiques intercommunales**

À travers ce volet, nous démontrerons que le modèle délibératif que défend Habermas possède ses propres limites vérifiables lorsqu'on se penche sur la concrétisation des procédures délibératives dans l'espace public. Nous retenons l'idée que l'auteur ne s'attarde pas sur le cadrage et les règles devant régir les discussions démocratiques. Les « acteurs relais » jouent un rôle primordial dans la définition de normes liées aux formes communicationnelles qu'empruntent les dispositifs délibératifs. Les associations telles que les Robins des Villes ou les Arpenteurs correspondent à cette définition d'acteurs relais. Elles se sont spécialisées dans la médiation entre les habitants et les institutions territoriales car elles ont développé une expertise dans l'organisation de la concertation. L'émergence de ce type d'acteur associatif contribue à dynamiser l'exercice de la démocratie locale. Les autorités locales, en s'appuyant sur les méthodes de communication de ces associations, ont mis en place des « services concertation » intégrés à leur organisation. Nous verrons que ces acteurs relais sont issus de l'espace public informel. Nous nous intéresserons aux méthodes innovantes que ces associations ont su élaborer faisant d'elles des partenaires privilégiés des institutions locales.

Par ailleurs, il est également concevable que l'incomplétude de l'analyse habermassienne est due à une impasse théorique :

« Si Habermas ne conçoit pas une société civile bien intégrée comme le républicanisme, il ne propose pas de relais institutionnels pour empêcher l'irruption de formes de domination au sein même de l'espace public, ni de règles procédurales pour réaliser le cadre normatif de la participation de tous. On pourrait donc objecter à Habermas qu'il n'a pas les moyens théoriques suffisants pour dégager sa conception de la société civile de l'idée républicaine selon laquelle la politique est une activité spontanée.<sup>79</sup> ».

---

*Philosophiques*, vol.29, n°2, p231.

<sup>79</sup> Isabelle Aubert et Olivier Flügel (2007), « Procéduralisme et politique délibérative, La philosophie politique de Jürgen Habermas », *Op.Cit.*, p.44.

### **3.1 Les dispositifs délibératifs ou la recherche d'une proximité**

Dans le cadre de l'intercommunalité, les réseaux décisionnaires technico-politiques se sont historiquement tenus loin des habitants. Ils ont fonctionné en autonomie, sans par exemple que les médias locaux ou associations exercent une pression les incitant à une ouverture. Les nouveaux transferts de compétences ont provoqué un déplacement des centres décisionnels au niveau local passés de la municipalité à l'établissement intercommunal. Les procédures décisionnelles se sont aussi complexifiées. Loïc Blondiaux fait l'analyse de ce changement social :

« aujourd'hui les décisions les plus importantes se prennent à un niveau de l'échelon intercommunal où la concertation se pratique de manière pour le moins inégale selon les lieux. Les structures intercommunales ne sont pas, on le sait, élues au suffrage universel direct et les conseils de développement censés représenter la « société civile » auprès du pouvoir d'agglomération n'ont ni attributions ni moyens fixés par la loi. Dans ces conditions, les habitants sont invités à participer à un niveau où les décisions ne se prennent pas. L'essentiel se joue ailleurs, dans des instances de négociation entre élus, sur lesquelles ils n'ont qu'aucune information et une prise très faibles.<sup>80</sup> ».

De plus, nous constatons que l'évolution de l'organisation des pouvoirs locaux se confronte aux considérations des responsables locaux et nationaux convaincus que la proximité entre les institutions et les acteurs suffit à la stimulation de la démocratie. À ce sujet, le politiste rajoute :

« l'idée selon laquelle les décisions doivent être prises au plus près de ceux qu'elles touchent est reconnue désormais comme une catégorie générale de l'entendement politique. Les politiques sont invités « à faire proche », dans la posture sinon dans l'action. Dans ce nouvel environnement idéologique, la « démocratie de proximité » s'impose comme une solution naturelle.<sup>81</sup> ».

Par conséquent, cette recherche de proximité s'est vérifiée dans la définition de nouvelles formes d'interventions qui créent des articulations systématiques entre les pouvoirs locaux et la participation des habitants. En exemple, la loi du 12 juillet 1983 (loi Bouchardeau) renforcée par la loi de 2002 (démocratie et proximité) ont rendu l'enquête publique obligatoire dans certains secteurs tels que l'aménagement du territoire et

---

<sup>80</sup> Loïc Blondiaux (2008), *Le nouvel esprit de la démocratie, Actualité de la démocratie participative*, Paris : Seuil, pp.67-68.

<sup>81</sup> *Ibid.*, p.66.



l'environnement. La loi du 12 juillet 1983 assure la démocratisation des enquêtes publiques. Elle préconise que les projets de réalisation d'ouvrages, d'aménagements ou de travaux menés par les collectivités territoriales doivent être précédés d'une enquête. Elle précise notamment que l'autorité compétente doit porter à la connaissance du public, par tous moyens appropriés d'affichage, notamment sur les lieux concernés par l'enquête, l'objet de l'enquête, les noms et qualités du commissaire enquêteur ou des membres de la commission d'enquête, la date d'ouverture, le lieu de l'enquête et la durée de celle-ci.

Cependant, une critique essentielle, portée par les militants associatifs<sup>82</sup>, précise que ce dispositif ne prend pas en compte la formation des habitants à la maîtrise des procédures administratives et les connaissances techniques qui englobent les projets. Dans les faits, nous remarquons que ces enquêtes sont souvent lancées à un stade où les projets sont déjà élaborés en les considérant comme des procédures, plus qu'une démarche de formation et de consultation des habitants. Dans cette position, les acteurs locaux ont que très peu de temps pour engranger les informations et dégager des avis approfondis. De même que leur marge de manœuvre est étroite : la parole des habitants est, dans ces cas-là, prise entre la défense de « l'intérêt général » avancée par les élus et les aspects techniques que les experts sont souvent peu enclins à rendre accessible.

De plus, l'encadrement de la parole « profane » laisse peu de temps à l'échange et l'argumentation. Le cas de l'intercommunalité nous montre qu'il s'agit de lieux de formation au fonctionnement de l'institution. La participation intercommunale nécessite un temps d'apprentissage que les autorités ne prennent pas en compte dans l'organisation des enquêtes publiques ou autres dispositifs. Ces outils sont directement insérés dans l'action intercommunale, sans la prise en compte des spécificités de ces établissements. Il s'agit de nouvelles procédures qui sollicitent une compétence communicationnelle mais aussi une représentation différente de l'action politique. La marque de l'autorité n'est plus concentrée dans la décision politique en elle-même mais dans la capacité à élaborer un consensus. Concernant les enquêtes publiques, le fait que les autorités préfectorales soient directement en contact avec les autorités locales peut remettre en question l'impartialité des procédures de l'enquête publique aux yeux des

---

<sup>82</sup> Entretien réalisé le 12 juin 2009 avec le responsable de l'antenne grenobloise de l'association Robins des Villes.

habitants.

En outre, les avis défavorables suite à l'établissement des enquêtes publiques sont assez rares et confirment la raison pour laquelle ce dispositif est considéré comme une procédure administrative par les pouvoirs locaux. Néanmoins, l'exemple de la construction du stade des Alpes par la communauté d'agglomération Grenoble Alpes Métropole est particulièrement instructif car il permet de vérifier que les logiques politiques et économiques peuvent négliger la législation en matière d'enquête publique. Tout d'abord, un point important et révélateur réside dans le fait que le dépôt du permis de construire du stade en septembre 2002 a précédé la réalisation de l'enquête publique qui, quant à elle, s'est déroulée en octobre 2002. Cet élément constitue une pratique courante des institutions qui programment l'enquête publique à une période où les orientations majeures ont été prises. Ce positionnement dans le calendrier des procédures est une démarche qui exclut les habitants des débats préalables à la validation des projets, et par là, les prive des informations liées aux négociations économiques et politiques. Ensuite, en plaçant l'enquête publique en dernière étape, les dirigeants locaux présentent un projet détaillé qui ne laisse que peu de place à la révision ou aux changements. Un rapport commandité par le Ministère de l'Aménagement du Territoire a remarqué cette pratique et la formule de la façon suivante :

« La procédure actuelle des enquêtes publiques intervient à un moment où beaucoup estiment que la question est déjà tranchée. En effet, le projet figure généralement dans des schémas directeurs et des documents d'urbanismes. Il a déjà fait l'objet de décisions administratives. Lorsqu'il est soumis à consultation, il a déjà atteint un seuil de maturité qui est vécu par le maître d'ouvrage comme un point de non-retour. Or, pendant toute cette phase de maturation le public, malgré les efforts de consultation qui sont pourtant réalisés dans le cadre des documents de planification, a souvent le sentiment de ne pas avoir été associé. L'information et la consultation du public pour l'élaboration des documents de planification — plans d'aménagement et d'urbanisme, schémas directeurs — n'est en effet que rarement mise en connexion par le public avec la réalisation des projets.<sup>83</sup>».

Concernant la construction du stade des Alpes, l'enquête publique initiée par l'autorité préfectorale a tout de même permis de prendre en compte les réserves de certains habitants qui se constitueront en association. Face à la négligence et le non-respect, par

---

<sup>83</sup> Bruno Mègret (2005), *Réforme du système des enquêtes publiques, Synthèse des études réalisées*, Paris : Les rapports du Conseil général des ponts et chaussées, p.16.

l'institution intercommunale, des recommandations données par les commissaires, la construction du stade sera finalement suspendue pour non-respect des lois concernant la démocratie de proximité le 31 mars 2004<sup>84</sup>.

### ***3.2 L'organisation de la délibération, une nouvelle compétence intercommunale***

Face à la difficulté à mobiliser des citoyens à travers ces dispositifs et au rôle ambigu des autorités locales, des « acteurs relais » entre l'institution et les habitants ont émergé. La contribution des associations est importante car celles-ci ont participé à construire une méthodologie qui se dégage des dispositifs étatiques ou même des services des agences de communication. Durant tout la période des années quatre-vingt-dix, un marché s'était présenté pour ces entreprises dans le domaine de la participation. Elles avaient recours à des techniques standardisées qui reposaient sur les enquêtes d'opinions, sondages ou réunions avec un « panel » d'habitants. Elles pouvaient être sollicitées pour des thématiques précises ou, au contraire, dégager des tendances générales de l'opinion locale. Ces techniques ont aussi servi d'outils aux responsables politiques car elles évitaient la confrontation avec les acteurs locaux et la diffusion de l'information, en dehors des supports de communication.

Du côté des publics, les pratiques suivantes ont alimenté un climat de méfiance car instrumentalisées dans les discours et supports de communication. Face à ces actions souvent articulées à des stratégies de conservation du pouvoir, les acteurs locaux ont appris à en décoder les enjeux mais surtout exiger d'autres dispositifs tournés vers la transparence et les règles démocratiques. Les associations locales ont développé une expertise dans la gestion des dispositifs délibératifs et obtenu des résultats efficaces qui ont attiré l'intérêt du pouvoir local. À partir des années deux mille, des associations telles que les Robins des Villes ont développé des méthodes de participation en donnant un caractère social à leur activité. Selon l'association, la formation des habitants s'inscrit dans un suivi à long terme qui les prépare autour de quatre niveaux différents de

---

<sup>84</sup> Voir article « La petite histoire du stade des Alpes », <http://www.letorchondauphinois.fr/-Urbanisme-.html> [consulté le 14 juin 2011]

participation : l'information, la consultation, la concertation ou la co-production<sup>85</sup>. Ces méthodes en direction des habitants se fondent notamment sur la formation aux thématiques environnementales et urbanistiques dans le cadre des projets menés par les pouvoirs locaux. L'objectif est de promouvoir l'engagement des habitants dans les projets qui concernent leur cadre de vie et par conséquent, activer une relation sociale avec les techniciens et élus. Il s'avère important de souligner que ces dispositifs, d'un point de vue organisationnel, sont cadrés par l'association ce qui tend à renforcer leur légitimité auprès des habitants. Cette médiation est souvent voulue par les pouvoirs locaux afin d'anticiper un conflit avec les habitants. C'est pourquoi, ces pratiques sont en quelque sorte dénaturées, dans la mesure où elles ne sont pas considérées comme des procédures qui se rattachent à une action voulue de discussions démocratiques. Nous pouvons donc établir que ces outils s'associent à une stratégie politique dans de nombreuses situations. Dans le cas de l'intercommunalité, de tels dispositifs ont une fonction essentielle dans le processus de construction territoriale. Ils élèvent la communauté à une fonction d'animateur social. Ces outils, lorsqu'ils sont gérés par les pouvoirs politiques, s'adossent nécessairement à la complexité de l'action locale. Ils ne sont pas seulement conçus dans le but de procéder à des échanges démocratiques avec les acteurs locaux. Le recours aux procédures délibératives a davantage jeté le flou sur les pratiques des institutions publiques. Celles-ci ont considéré ces pratiques comme un moyen de renforcer leur légitimité dans les prises de décisions, plutôt que de les intégrer dans le cadre de leur mission publique. Cependant, de nombreuses communautés ont mis en place un « Service Concertation » à l'intérieur même de leur organisation. Ces services sont chargés de poursuivre les démarches de concertation sur le territoire mais aussi de favoriser une diffusion de l'information sur l'action intercommunale. La Communauté Urbaine du Grand Lyon, qui avait pour partenaire l'association Robins de Villes, s'est orientée dans la création d'une Charte de la participation ainsi que d'un Service Concertation en 2003. L'association Robins des Villes s'illustre par la mise en place de nouvelles techniques d'information et de formation des habitants aux questions d'urbanismes. Par exemple, durant la conduite des projets, elle s'installe dans la zone concernée et entame une campagne d'information avant d'organiser des rencontres avec les habitants. Entre 2005-2010, la communauté du Grand Lyon a poursuivi une politique

---

<sup>85</sup> Voir le site de l'association Robins des Villes : <http://www.robinsdesvilles.org/spip.php?rubrique1> [consulté le 13 juillet 2011]

de rénovation urbaine dans de nombreuses zones urbaines créées dans les années soixante comme Vénissieux et Vaulx-en-Velin. Durant la conduite de ces projets, la communauté a mobilisé les acteurs locaux autour d'ateliers de discussions avec le projet d'action « Construisons l'habitat de demain ». Les associations furent impliquées dans ce projet dans le but d'informer et sensibiliser les habitants. Les conseils de quartiers ont pu établir des rapports qui ont été transmis au service urbain de la communauté. Néanmoins, les pratiques de participation sont très hétérogènes. Notre grille d'analyse de l'activité communicationnelle des EPCI relève trois niveaux d'intégration des procédures délibératives dans l'action intercommunale :

- ✓ une gestion des dispositifs participatifs par l'institution locale à travers une cellule (Service Concertation) chargée du suivi et de l'organisation de ces procédures. Dans ce cas-là, les communautés associent la participation au projet territorial, celle-ci bénéficie d'un financement et de moyens matériels et humains. Elle est donc intégrée à l'organisation intercommunale au même titre que d'autres services. Ce secteur dispose donc d'une planification des objectifs et ses propres méthodes. Les procédures délibératives accompagnent les projets intercommunaux. Elles sont placées, dans cette configuration, sous l'autorité de l'équipe dirigeante. L'autonomie de ce service dépend fortement de l'organisation interne de l'institution. Cependant, à l'image du service communication, cet organe peut être placé directement sous l'autorité du directeur de cabinet du Président ou d'un vice-Président.
  
- ✓ la participation et l'élaboration de procédures délibératives sont soutenues par la structure intercommunale en finançant les acteurs associatifs locaux spécialisés dans ce domaine. Ces associations collaborent avec les institutions locales et exercent une médiation entre les habitants et les pouvoirs locaux. Les collectivités territoriales et structures intercommunales opèrent par des appels d'offres pour soumissionner les associations ou entreprises sur des actions à mener. Ce type de collaboration favorise une autonomie d'action des acteurs locaux, tout en permettant la constitution d'un réseau local d'acteurs relais de l'intercommunalité. Ce réseau joue une fonction importante dans l'ancrage territorial de la communauté car la plupart des communautés se sont constituées récemment au début des années deux mille.

- ✓ le recours aux dispositifs de participation ne s'inscrit pas dans le projet territorial de la communauté ou ne sont pas perçus comme des outils de gestion que les dirigeants politiques souhaitent rattacher à l'action intercommunale. Cela permet de noter que l'action intercommunale est largement déterminée par l'orientation politique de l'équipe dirigeante. Certains courants politiques sont plus sensibles que d'autres à l'instauration des dispositifs délibératifs. Ce rôle d'animation et de concertation peut, en revanche, incomber à la ville centre ou aux communes membres, de façon indépendante. Un facteur justifiant cette pratique est le coût que génère l'organisation de ces dispositifs ou le manque de moyens humains susceptibles de prendre en charge cette activité. Dans ce cas de figure, il n'y pas une « ingénierie » de la participation, en cas de crise par exemple les conflits sont gérés sans procédures ou planification.

Par ailleurs, Grenoble Alpes Métropole, à la période où le Grand Lyon se lança dans une politique de promotion des outils participatifs, hésitait encore par la voix du Président de la commission politique, Renzo Sulli, affirmant :

« Nous n'avons pas encore tranché la Métro doit-elle soutenir la participation ou la mettre en œuvre elle-même ? L'agglomération n'est pas une supra-communalité, elle ne peut donc rien imposer aux communes. La difficulté réside aussi dans le fait que, plus le niveau de décision est éloigné du citoyen, plus il est difficile de lui faire percevoir qu'il est utile qu'il s'exprime et qu'il s'implique<sup>86</sup> ».

Néanmoins, la question de la participation à l'échelle intercommunale est matériellement difficile à organiser sans la contribution des municipalités. Les structures intercommunales font le lien avec les municipalités par le biais des élus communautaires, cependant, le renouvellement des mandats tend à déstabiliser ces actions. Le Service Concertation du Grand Lyon garantit une planification des actions selon l'ampleur des projets menés. Concrètement, un calendrier qui décrit les étapes de la concertation est diffusé sur le site internet, la même thématique peut être discutée sur plusieurs lieux de la Communauté Urbaine. Ce service contribue à construire un territoire social et l'identité de l'institution intercommunale. L'engagement de la communauté inclut nécessairement une approche différente de l'action intercommunale pour les dirigeants politiques. Les procédures de participation fournissent des informations sur les attentes

---

<sup>86</sup> Véronique Berkani (2003), « Participation à l'échelle intercommunale, le grand retard », *Territoires*, n°441, p.27.

des habitants et leur représentation de l'action publique locale. Elle inscrit la politique locale dans le court terme. Ces dispositifs relayent les opinions publiques et certaines décisions sont ainsi prises pour ne pas être en contre-sens des opinions majoritaires au niveau local.

### ***3.3 Le site internet : des dispositifs techniques pour le suivi de l'opinion locale***

Comme nous l'avons souligné, les Tic sont perçues par les dirigeants locaux comme des « remèdes » aux problèmes sociaux. La question de la participation constitue une problématique sérieuse au niveau intercommunal, dans la mesure où elle contribue à construire un territoire social. Devant cette nécessité, les communautés nouvellement créées ont progressivement entrepris une diffusion de l'information à travers des outils de communication, dont le site internet. L'analyse des sites internet des structures intercommunales offre l'opportunité de cerner quels types d'échanges sociaux les institutions souhaitent élaborer avec les habitants. Du simple site présentant les compétences de la communauté à de véritables portails de la vie locale, l'hétérogénéité des pratiques communicationnelles observable témoigne que chaque communauté construit une représentation de son action territoriale selon des facteurs complexes. Nous montrerons que l'élément déterminant est la définition d'une politique de communication par l'équipe dirigeante.

#### **3.3.1 L'échec des forums de discussions**

Ainsi, les promesses technologiques qui ont accompagné la diffusion de l'outil internet et les discours relayés par l'État ont sans doute incité les pouvoirs locaux à développer ce dispositif technique. Les expériences dans ce domaine, des municipalités majoritairement, ont soulevé que les dispositifs techniques comme les forums nécessitent un investissement spécifique qui induit un coût et la mobilisation de compétences techniques. Par conséquent, peu de communes ont réussi à pérenniser les forums à travers leurs sites internet. De plus, l'inscription éphémère de ces dispositifs dans la communication des institutions locales montre que les habitants ne les ont pas intégrés comme une pratique régulière mais utilisés selon les temps forts de l'actualité

locale comme les élections. Nous en déduisons que ces techniques accompagnent l'activité citoyenne plus qu'ils ne la stimulent. Dans ce domaine, les sites des collectivités territoriales et communautés sont concurrencés par d'autres dispositifs d'échanges d'opinions comme les webzines, blogs ou discussions sur des forums thématiques vers lesquels les habitants se tournent pour débattre. Les sites des institutions locales, en matière de délibération, se sont donc progressivement orientés vers des consultations périodiques à travers des sondages ou des forums. Lors d'un entretien avec un chargé de communication au sein de la Communauté de Communes du Pays Voironnais nous avons constaté que ces outils donnent aux dirigeants politiques une meilleure appréciation des prises de positions de l'opinion locale :

« Ce sont des supports efficaces dépendant des thématiques. Par exemple, pour le centre de stockage des déchets, la consultation des habitants sur internet a permis d'abandonner ce projet, les élus ont décidé de suivre l'opinion dominante chez les habitants pour s'orienter vers une autre solution qui est la destruction d'un maximum des déchets pour éviter la présence d'un centre de stockage. Plus de huit cents contributions sur le site. Le forum fonctionne bien mais il est plus un outil de la démocratie locale parmi d'autres utilisé de façon occasionnelle.<sup>87</sup>».

Techniquement, les dispositifs délibératifs offrent des caractéristiques (rapidité de transmission, accès à tous les habitants) qui facilitent les échanges sociaux. Par exemple, la rubrique « Démocratie locale » du site de la communauté du Pays Voironnais offrent trois services : le forum avec différents sujets thématiques, la possibilité d'adresser un message aux responsables de services et enfin accéder aux comptes- rendus de réunions.

Concernant le forum, il s'agit plutôt de contributions où les habitants s'expriment sans que les échanges ne soient véritablement encadrés. Les élus intercommunaux ne prenant pas part à ces échanges, il semble difficile d'envisager les forums comme de véritables discussions délibératives articulées à des prises de décisions. En effet, il convient de s'interroger sur les traces de ces échanges, sont-ils transmis aux dirigeants politiques ? Sans l'élaboration d'une politique dans le domaine de la participation, à l'image des communautés ayant définies une charte de la participation, ces outils ne bénéficient pas d'une articulation officielle aux processus décisionnels. Ils contribuent, tout de même, à proposer des sujets d'échanges comme nous l'avons précisé. Ce n'est que dans les périodes de crise que les acteurs se mobilisent sur certaines thématiques,

---

<sup>87</sup> Entretien réalisé le 13 janvier 2009 avec le chargé de communication à la Communauté du Pays Voironnais.



d'où une fréquentation périodique des forums et autres espaces d'échanges. Les médias locaux et associations sont des acteurs majeurs dans la sensibilisation des habitants. L'exemple des forums démontre que les citoyens, sans l'appui de structures organisées, constituent une diversité d'opinions qui ne peut pas représenter un pouvoir d'influence face à l'autorité politique des pouvoirs locaux. Ces outils ont procédé à un changement dans la gestion politique. Les dispositifs techniques offrent aux dirigeants politiques de prendre connaissance de l'opinion locale et adapter leur politique à ses positions. La recherche du consensus s'exerce selon un objectif que l'on peut définir comme une négociation des « intérêts ». Les individus expriment leurs positions sur le forum ou votent sous la forme de sondage. Le suivi de ces échanges offre la possibilité d'avoir un aperçu des différentes tendances de l'opinion, sans qu'une réelle discussion ou que des informations sur les projets ne soient diffusés aux habitants. Dans ce cas de figure, il convient de remarquer que ces techniques ne concentrent pas une activité délibérative mais sont des moyens pour sonder les habitants.

### **3.3.2 L'instrumentalisation des dispositifs techniques**

Le cas de l'intercommunalité dévoile donc une instrumentalisation de ces outils techniques. Ils furent souvent mis en ligne sans qu'en amont les dirigeants politiques n'amorcent les conditions nécessaires : diffusion de l'information et transparence des processus décisionnels. Cela nous oriente vers l'idée que les pratiques communicationnelles des structures intercommunales sont souvent détachées des logiques de fonctionnement de l'institution. La présence des dispositifs de délibération n'a pas induit une nouvelle gestion de l'action intercommunale ou l'intégration de la parole citoyenne dans son fonctionnement institutionnel. Elle s'est inscrite, principalement, dans une injonction technologique et la reprise du modèle de communication des municipalités. En effet, ces techniques ont eu beaucoup plus d'influence sur la gestion politique des projets. Elles ont permis un pilotage des actions à court terme, comme le souligne l'exemple de la communauté du Pays Voironnais. L'action locale s'est longtemps articulée à une temporalité politique reposant sur la durée des mandats de personnalités locales. Celles-ci étaient porteuses de l'identité du territoire politique qu'elles géraient. Depuis quelques années, la professionnalisation du métier d'élu local, notamment dans les villes moyennes et métropoles, a apporté des méthodes

de gestion tournées vers la recherche d'un consensus avec les habitants. Les prises de décisions tentent, systématiquement, d'associer une diversité d'acteurs et l'opinion des citoyens. Dans cette configuration, la relation entre élus et citoyens est sans cesse redéfinie dans les différents projets incluant une confrontation. En y ajoutant les stratégies de conservation de pouvoir de la part des élus, elle renvoie à une gestion à court terme de l'action politique.

## Synthèse et conclusion du chapitre

En guise de synthèse de ce chapitre, nous nous appuyerons sur les travaux de Loïc Blondiaux, sociologue, dont les recherches sont spécialisées dans l'étude des différents dispositifs de participation. Ce chercheur dresse une analyse pertinente des pratiques et conceptions françaises de la participation en employant le terme d'« impératif délibératif<sup>88</sup> ». Il souligne, à travers son emploi, que le modèle délibératif proposé par Habermas a largement influencé la conception française de la participation provoquant « un changement idéologique<sup>89</sup> » dans la conduite de l'action publique. Le succès de ce modèle est résumé par Loïc Blondiaux de cette manière :

« nous sommes en terme de concepts très pauvres, deux nous servent à penser les mutations en cours : la démocratie représentative nous vivons sous ce régime depuis plus d'un siècle et la démocratie participative personne ne sait véritablement ce que c'est, le flou de ce vocable en fait le succès<sup>90</sup> ».

Ce « flou » se vérifie dans l'hétérogénéité des pratiques et conceptions autour de la mise en œuvre de ces dispositifs. Nous observons trois difficultés majeures auxquelles sont confrontées les structures intercommunales dans la concrétisation de dispositifs délibératifs. La première difficulté nous permet d'évoquer le « flou des intentions<sup>91</sup> » qui entoure le recours aux différents dispositifs. Elles peuvent être d'ordre managérial à travers, par exemple, le but de se rapprocher des citoyens ou améliorer les prises de décisions. Les pouvoirs locaux peuvent avoir aussi comme objectif de « réconcilier les citoyens avec la démocratie ». Les contenus des chartes de la participation ou chartes citoyennes, conçues par les communautés et partenaires locaux (associations, partis politiques), explicitent clairement cette ambition. Cependant, comme nous l'avons noté, les outils de communication peuvent être également instrumentalisés et servir à des stratégies politiques. L'auteur, n'accorde que peu place dans ces travaux à ce que nous désignons comme « les intentions cachées » que renferment la mise en œuvre de ces outils délibératifs.

---

<sup>88</sup> Loïc Blondiaux, Yves Sintomer (2002), « L'impératif délibératif », *Politix*, n°57, pp.17-35.

<sup>89</sup> *Ibid.*, p.17.

<sup>90</sup> Loïc Blondiaux (2003), « La montée d'un impératif participatif, d'un impératif de concertation » (intervention au colloque de l'Association des Maires des Grandes Villes de France), *Territoires*, n°441, p 34.

<sup>91</sup> *Ibid.*, p.17.

La deuxième difficulté réside dans « le flou des procédures<sup>92</sup> », les agences ou associations spécialisées n'ont pas réussi à « codifier la participation<sup>93</sup> » selon le sociologue. La diversité des pratiques et leur rattachement à un marché (associations ou agences commanditées par les établissements intercommunaux) ont instauré une dépendance vis-à-vis des institutions locales et limité les innovations comme par exemple celle de Porto Alegre. Le Parti des Travailleurs (PT) a conquis le pouvoir à Porto Alegre au Brésil en 1989. Pour mettre fin à la corruption et regagner la confiance des habitants, l'administration municipale a travaillé avec des associations de quartier afin de permettre aux citoyens de définir les orientations budgétaires de la ville. Des instances régulières de prises de décisions composées de délégués élus ont été créées à différents niveaux : 16 forums territoriaux réunissent les délégués de différents quartiers issus de toutes les parties de la ville, 8 assemblées plénières thématiques incorporent des membres actifs de tous les quartiers et un conseil du budget participatif est constitué par des représentants de tous les forums thématiques et territoriaux.

La troisième difficulté qu'il semble important de relever est « le flou des critères d'évaluation<sup>94</sup> ». Bien qu'Habermas, en développant le modèle délibératif, ait insisté sur la qualité des échanges dans les discussions publiques, il apparaît que ces échanges ne donnent pas lieu précisément à des objectifs : créer du consensus, régler des problèmes, former les citoyens à la démocratie ou promouvoir des projets.

---

<sup>92</sup> *Ibid.*, p.36.

<sup>93</sup> *Ibid.*, p.39.

<sup>94</sup> *Ibid.*, p.41.

---

## Chapitre III Les Tic dans les politiques publiques

---

Le chapitre suivant examine l'évolution des politiques publiques dans le domaine des Tic. Nous soumettons comme idée directrice que les stratégies économiques territoriales reposent sur les Tic. L'exemple des projets intercommunaux nous servira à définir les nouvelles pratiques des institutions territoriales dans leur gestion. Nous démontrerons que la poursuite de ces projets participe au phénomène de territorialisation des politiques publiques.

### Section 1 : La territorialisation des politiques publiques

#### *1.1 Le processus de territorialisation selon les sciences de gouvernement*

Dans le cadre de notre étude, nous retenons le processus de territorialisation des politiques publiques tant il éclaire sur les modes d'action des pouvoirs locaux et les nouveaux liens entretenus entre les niveaux national et local. Nous remarquons que l'analyse des politiques publiques constitue le champ de recherche privilégié des sciences de gouvernement axées sur l'étude des transformations de la décision publique. Olivier Ihl souligne que son objectif « est de mettre en relief les processus, acteurs, mécanismes, sinon paradoxes qui sont au cœur de l'institutionnalisation de l'action publique.<sup>95</sup> ». Il révèle quatre facteurs contextuels qui définissent le processus de territorialisation.

#### *La « managérialisation » de l'État*

Ce changement social est observable à travers l'entreprise de modernisation de la bureaucratie institutionnelle qui insère des objectifs de qualité et de résultats. La rénovation des services se concrétise également par la promotion de « l'e-administration ». Ainsi, les collectivités territoriales furent engagées dans des programmes nationaux de modernisation qui adoptent des techniques managériales issues du monde de l'entreprise. La réforme touche également les processus décisionnels à travers la promotion de la concertation avec les acteurs sociaux.

---

<sup>95</sup> Olivier Ihl, « Sciences de gouvernement », *Op.Cit.*, p.404.

### *La « transnationalisation » des politiques publiques*

L'eupéanisation de l'action publique a provoqué la confrontation des modèles de gouvernement. Elle accentue ainsi les résistances des états et collectivités locales à réformer certains modèles d'action. L'incitation au processus de décentralisation au profit du pouvoir des régions est un exemple d'action européenne insérée dans les politiques nationales. Cet entrelacement des politiques nationales et européennes brouille la lisibilité de la décision publique. Un exemple de conflit entre les collectivités locales françaises et Bruxelles concerne les infrastructures transférées à l'intercommunalité comme les équipements sportifs. Souvent, dans le but d'éviter un surcoût, ces infrastructures sont gérées par une commune membre qui facture ses services à la communauté. La Commission Européenne est intervenue à plusieurs reprises pour préciser que cette mise à disposition doit relever de la catégorie des marchés publics. De ce fait, elle doit être soumise à une procédure de mise en concurrence à travers la publication d'un appel d'offres<sup>96</sup>.

### *La mise en concurrence des territoires de l'action publique*

La globalisation a contribué à modifier le rapport des politiques publiques à l'espace. L'équilibre territorial prôné par l'État s'est substitué à une promotion de la compétitivité. L'éclatement territorial a favorisé, par conséquent, la différenciation des actions publiques locales modelées selon une logique de concurrence. Nous observons que l'action publique est ajustée selon les spécificités des contextes locaux mais aussi en fonction de l'idéologie politique.

### *L'intensification du militantisme*

De nombreux acteurs comme les associations ont acquis une expertise dans l'action publique par les liens qu'ils entretiennent avec les institutions locales. De ce fait, ces acteurs ont constitué des réseaux d'échanges d'expériences qui renouvellent les formes d'interventions de la décision publique. Le « militantisme savant » illustre l'appropriation de ce phénomène par les chercheurs qui théorisent les interactions sociales. Ils contribuent fortement à diffuser ces pratiques et faire le lien entre savoir et pouvoir.

---

<sup>96</sup> Assemblée des communautés de France « La mutualisation des services entre communes et communautés : Contexte et enjeux juridiques » [en ligne], [http://www.adcf.org/files/note\\_mutualisation-enjeux.pdf](http://www.adcf.org/files/note_mutualisation-enjeux.pdf).

Ainsi, les facteurs évoqués offrent la possibilité de s'extirper d'une analyse uniquement axée sur le polycentrisme que l'action publique territorialisée a tendance à produire. L'intensification du militantisme nuance la vision d'une autorité publique qui s'applique de façon unilatérale. L'ouverture des processus décisionnels aux acteurs sociaux est censée procurer une marge de manœuvre afin d'intervenir sur les positions publiques. En complément de ces éléments, nous retenons l'analyse des chercheurs en sociologie de l'action publique Patrice Duran et Jean Pierre Thoenig concernant l'évolution de ce processus :

« En quelques années, la gestion territoriale est passée d'incertitudes structurées à des incertitudes non structurées [...]. Le territoire, plus que l'appareil de l'État, constitue désormais le lieu de définition des problèmes publics [...]. Les problèmes mal structurés se caractérisent notamment par l'interaction d'un nombre important de variables dont les comportements sont perçus comme aléatoires, ce qui engendre une forte imprévisibilité et exige en retour une connaissance locale, donc décentralisée<sup>97</sup> ».

Cette analyse met en valeur le territoire comme point de départ de l'action publique, celui-ci définit finalement l'espace des conséquences d'une politique publique. Par ailleurs, il apparaît essentiel de ne pas détacher l'action publique de sa dimension politique. En effet, une caractéristique de l'intercommunalité réside dans la conduite d'une action publique présentée comme dépouillée de sa dimension politique. En réalité la présentation du « projet de territoire » dans ses différentes formules traduit une représentation idéalisée du rôle des autorités locales. Jacques Chevallier, par sa définition de la notion de projet territorial, souligne bien que l'intérêt général est érigé en principe. Il sous-entend en même temps de nouvelles formes d'interventions de l'action publique, le projet territorial serait :

« une démarche fédérative de mobilisation des acteurs d'un territoire autour d'un projet global intégrant les aspects sociaux, économiques et culturels du territoire, en vue de créer les conditions d'une dynamique durable<sup>98</sup> ».

Par conséquent, ces formes d'interventions inédites se vérifient dans la conduite de l'action publique qui ne s'exécute pas de façon procédurale et hiérarchisée. Elle se construit à partir des spécificités des contextes locaux. Cependant, quelques critiques

---

<sup>97</sup> Patrice Duran, Jean-Claude Thoenig (1996), « L'état et la gestion publique territoriale », *Revue française de science politique*, n°4, p.582.

<sup>98</sup> Jacques Chevallier (1998) « Régulation et polycentrisme dans l'administration française », *La Revue administrative*, n°1, p. 47.

sont envisageables elles portent, tout d'abord, sur la construction des dispositifs de concertation qui renforce un contrôle de l'institution sur la dimension politique. Nous observons des stratégies politiques qui dépassent la justification d'un intérêt communautaire. En outre, nous relevons une forme d'uniformisation des discours sur le « développement local » qui amène à institutionnaliser la territorialisation de l'action publique. L'imposition d'une telle vision peut s'inscrire dans une stratégie délibérée afin de renforcer l'autorité des pouvoirs locaux. En effet, ce processus s'est installé comme une évidence dans les discours sur l'action publique ces dernières années, comme le remarque Alain Faure. Il précise, tout de même, que ce terme contient une ambiguïté importante : « sans que l'on sache toujours s'il s'agit de déconcentration, de décentralisation ou de management organisationnel <sup>99</sup> ». Le qualificatif de « territorialisation » est devenu « passe-partout <sup>100</sup> » mais tire son sens, selon lui, de deux changements essentiels : une transformation initiale entre les années quatre-vingt et quatre-vingt-dix, avec l'émergence, au sein des études sur l'action gouvernementale, d'une réflexion sur les conditions de mise en œuvre des politiques publiques territoriales. Puis, successivement une transformation rattachée à la « responsabilisation croissante des collectivités locales <sup>101</sup> » et l'émergence d'une expertise dans la conduite de l'action publique territoriale. Des institutions publiques telles que les observatoires régionaux <sup>102</sup> ont apporté un savoir-faire aux collectivités locales dans l'élaboration de l'action publique. Les observatoires régionaux dans le domaine des Tic sont financés par l'Union Européenne et gérés par les régions. Ils suivent les pratiques des institutions territoriales dans le secteur des Tic.

De cette manière, ces deux changements font clairement écho, d'une part, à une action de déconcentration qui intègre la notion d'évaluation et d'autre part, à la progressive autonomisation des collectivités locales dans la gestion des actions publiques. Ce phénomène engendra un vocabulaire technique qui fut repris dans les sciences sociales pour décrire les nouveaux enjeux des territoires. Dans une analyse, Jean-Paul Offner souligne que « Face à ce déferlement de la rhétorique territoriale les suspicions peuvent

---

<sup>99</sup> Alain Faure (2006), « Territoires/Territorialisation », Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot, Pauline Ravinet (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris : Sciences Po, p.432.

<sup>100</sup> *Ibid.*, p.432.

<sup>101</sup> *Ibid.*, p.433.

<sup>102</sup> Voir présentation de l'Observatoire des Tic en Auvergne : <http://www.auvergnepro.com/observatoire-TIC/observatoire-des-tic.php> [consulté le 26 juillet 2011]



naître. N'y-a-t-il pas tentative d'évitement, voire de dissimulation de vrais problèmes par des faux débats ?<sup>103</sup>». Cette interrogation souligne que ce modèle d'action constitue un outil référentiel pour l'État car diffusé à travers ses organes spécialisés. De plus, l'autonomie des collectivités locales n'échappe pas à des moyens de contrôles. Par exemple, le principe de zonage est utilisé pour la couverture numérique du territoire. Notre réflexion sur l'action intercommunale se démarque d'une analyse qui expose le processus de territorialisation comme une rupture radicale avec le modèle d'un État centralisateur. Dans cette logique, les politiques publiques nationales seraient face à la difficulté de définir des modèles d'action généraux d'où l'effet inverse d'une relocalisation. En effet, nous rejoignons le point de vue selon lequel :

« ce type d'analyse repose sur un schéma déterministe et circulaire sans doute trop focalisé sur la seule territorialisation de l'action publique. Le glissement d'une régulation nationale et étatique vers une régulation locale et partenariale ne dessine pas un mouvement général et irréversible rendant compte de la diversité des situations.<sup>104</sup>».

Il découle de ce processus un entrelacement de l'action des pouvoirs locaux. Le processus de territorialisation donne lieu à une hétérogénéité de configurations. Le modèle intercommunal représente la recherche de nouvelles formes d'action qui dépassent les contraintes institutionnelles traditionnelles. Toutefois, le mouvement de territorialisation est souvent décrit comme un processus linéaire. Notre analyse démontre les évolutions, parfois contradictoires, des politiques publiques territoriales. Nous verrons que la lecture de ces politiques est intimement liée à des facteurs exogènes. Ils se repèrent dans les spécificités des contextes locaux. Néanmoins, nous notons un trait commun dans l'action publique des collectivités locales dans le domaine des Tic, il s'agit du déploiement d'infrastructures technologiques sous la pression d'une logique économique. En effet, l'équipement technologique s'est inscrit comme un critère d'attractivité souvent placé au centre d'une stratégie territoriale comme le signale l'exemple des pôles de compétitivité. Cette spécificité intègre également la gestion des Tic au sein des établissements intercommunaux. Elle se vérifie avec la délégation des projets structurants tels que le déploiement des réseaux comme les systèmes de gestion dans les secteurs des transports ou de l'eau.

---

<sup>103</sup> Jean-Marc Offner (2006), « Les territoires de l'action publique locale, fausse pertinence et jeux d'écart », *Revue française de science politique*, n°56, p.33.

<sup>104</sup> Frank Bachelet « La réforme de la coopération intercommunale et la politique de la ville », *Annuaire des collectivités territoriales*, Tome 20, p.108.

## **1.2 L'inscription des Tic dans le processus de territorialisation**

Isabelle Pailliar et Philippe Bouquillion remarquent que l'action publique dans le domaine des Tic se caractérise par une spécialisation selon les compétences des collectivités territoriales. Cette conception réalise un découpage sectoriel du territoire, les deux auteurs en tirent l'analyse suivante :

« Cette différenciation s'explique en partie par le fait que la plupart des collectivités territoriales conçoivent les Tic comme des outils au service d'action sectorielles, elles sont utilisées et pensées pour rendre plus « efficace » des politiques menées dans le domaine de la recherche, de l'enseignement, de l'économie. Les Tic servent donc à accompagner une activité dont l'objet principal leur est extérieur.<sup>105</sup>».

Par cette pratique, les outils techniques sont considérés « comme des remèdes et comme des solutions<sup>106</sup> » aux problèmes sociaux. La notion de spécialisation des collectivités locales est effective. Nous observons par ailleurs le renforcement du modèle de partenariat entre acteurs locaux. Sans aucun doute, l'intercommunalité a contribué à rendre visible les modalités de collaboration entre institutions et acteurs économiques au niveau local. Les années quatre-vingt étaient marquées par l'intérêt des responsables locaux à se rapprocher des acteurs économiques. Isabelle Pailliar prend l'exemple du plan câble pour dévoiler cette tendance « Il ne s'agit pas seulement de s'interroger sur la relation directe des outils de communication avec le politique, la gestion de la ville, mais plus largement d'envisager le rôle des NTIC dans le développement industriel et économique<sup>107</sup> ». Par comparaison avec l'action intercommunale, nous soutenons l'idée que le modèle de coopération intercommunal s'identifie par une volonté d'assumer un rôle de catalyseur des dynamiques locales. Les responsables intercommunaux s'inscrivent dans une dynamique transversale dirigée également vers les acteurs associatifs par souci de donner une légitimité sociale aux projets intercommunaux.

Par ailleurs, à travers le domaine des TIC, nous constatons une complexité de l'action publique, qui n'est pas le seul fait du pouvoir publics. Le modèle de partenariat démontre l'émergence de stratégies transversales entre les pouvoirs locaux. L'objectif est de

---

<sup>105</sup> Isabelle Pailliar, Philippe Bouquillion (2006), *Le déploiement des Tic dans les territoires*, Grenoble : PUG, p.22.

<sup>106</sup> *Ibid.*, p.22.

<sup>107</sup> Isabelle Pailliar (1993), *Les territoires de la communication*, Grenoble : PUG, p.148.

compenser les inégalités que pourrait produire une concurrence éclatée entre les territoires. En outre, les acteurs locaux se spécialisent dans la maîtrise des dynamiques territoriales afin d'anticiper les orientations politiques, culturelles ou économiques. Cette pratique marque une rupture avec la gestion nobiliaire traditionnelle des affaires locales. En réaction, nous notons la professionnalisation de la fonction d'élu local qui intègre des nouvelles formes d'interventions.

#### *L'intervention intercommunale dans le domaine des Tic*

Ainsi, le nouveau terme « d'ingénierie territoriale » a fait son apparition dans le vocabulaire des sciences de gouvernement puis dans les discours politiques. Il fut utilisé, la première fois, lors d'une réunion interministérielle du CIADT en 2003. Ce terme s'est depuis imposé dans les discours responsables locaux et experts en politique locale sans être véritablement expliqué aux acteurs locaux. Il désigne de façon générale : « l'ensemble des savoir-faire professionnels dont ont besoin les collectivités publiques et les acteurs locaux pour conduire le développement territorial ou l'aménagement durable des territoires<sup>108</sup> ». En fait, l'ingénierie territoriale constitue un processus d'apprentissage propre à chaque territoire :

« Elle répond de façon différenciée et spécifique à des problèmes de nature très différente posés à une multitude d'échelles. Pour répondre à la complexité, elle doit intégrer des dimensions d'incertitude, de hasard, d'imprécision. En opposition aux corps constitués, elle est faite de « postures professionnelles éclatées » au sein de structures multiples, porteurs d'intentionnalités diverses<sup>109</sup> ».

Au niveau des Tic, les expérimentations locales passées comme celles des communes et régions ont bénéficié à l'intercommunalité qui, en rapport à sa fonction institutionnelle, s'est spécialisée dans ce secteur. Bien que l'exercice de classer les types de projets intercommunaux liés aux Tic paraisse complexe, notre étude dégage trois catégories d'action :

- ✓ les projets structurants lourds d'un point de vue financier comme la gestion des réseaux

---

<sup>108</sup> Étude prospective de la DATAR (2003), *Quelle France rurale pour 2020 ? Contribution à une nouvelle politique de développement rural durable*, Paris : Datar, p.50.

<sup>109</sup> Pierre-Antoine Landel (2007), « Entre politique publique et action publique : l'ingénierie territoriale », Alain Faure, Emmanuel Négrier (dir.), *Les politiques publiques à l'épreuve de l'action locale, Critique de la territorialisation*, Paris : L'Harmattan, p.121.

à très haut débit qui correspondent à l'expérience intercommunale dans la gestion des réseaux (« intercommunalité des tuyaux ») : eau, transports ou encore déchets. Les structures intercommunales ont développé une compétence spécifique si bien que « le plan numérique 2012 » évoque le rôle d'interface que peuvent exercer les structures intercommunales dans la diffusion d'informations et mise à disposition des réseaux câblés aux opérateurs privés. De 2007 à 2009 Eric Besson, Secrétaire d'État à la prospective, à l'évaluation des politiques publiques et au développement de l'économie numérique, fut chargé d'assurer le pilotage et la coordination de l'ensemble des politiques publiques dans le domaine du numérique. Ce plan repose sur ces priorités : généraliser l'accès aux réseaux et aux services numériques, développer la production et l'offre de contenus numériques. Il poursuit en outre trois objectifs : garantir l'accès de tous les français à Internet haut débit, assurer le passage de la France dans le tout numérique audiovisuel avant la date du 30 novembre 2011 et réduire la « fracture numérique ».

- ✓ les projets sectoriels liés aux compétences techniques des communautés comme la modernisation des services intercommunaux : gestion informatisée du réseau hydrique. L'intercommunalité procède à un fonctionnement des compétences de façon autonome, si bien qu'il se peut que des projets liés aux TIC soient réalisés à l'initiative d'autres services techniques. Par exemple, le Système d'Information Géographique est un système informatique permettant de créer des cartes et suivre l'évolution du cadastre. Il nécessite, au sein des structures intercommunales, des compétences informatiques spécialisées.
- ✓ les financements des projets de coopération qui mobilisent les acteurs territoriaux et dans lesquels l'intercommunalité joue un rôle essentiel de coordination et de gestion à l'image des pôles de compétitivité. Dans ce type de projet, la participation intercommunale ne se limite pas au financement, elle va jusqu'à la coordination complète, comme il fut souligné précédemment.

En conséquence, la diversité des politiques intercommunales dévoile que les Tic peuvent être étroitement articulées au projet intercommunal ou au contraire être adossées périodiquement à travers un secteur. Néanmoins, parmi ces trois types d'action, nous

retenons que l'intercommunalité a tenu une fonction essentielle dans le déploiement des réseaux techniques liés à l'usage d'Internet. Cette autonomisation des pouvoirs locaux observable aujourd'hui est le fruit d'expérimentations qui combinent planification territoriale, idéologie politique et logiques économiques.

### **1.3 L'hétérogénéité des politiques intercommunales**

Pour mieux cerner comment s'articule ces dynamiques, nous reviendrons sur le plan câble car il révèle les difficultés rencontrées dans la conduite d'une politique décentralisée des réseaux. À cette époque, le rôle de soutien des acteurs locaux fut confié aux communes. Une responsabilité que les collectivités territoriales revendiquaient à travers la prise en charge des réseaux câblés. Les municipalités, selon la description faite par Alain Briole et Richard Lauraire, « se posent dans le cadre de ces projets en promoteurs, en médiateurs, en éléments catalyseurs des énergies ; ils redéfinissent leur relations au monde économique et leur positions dans ce champ<sup>110</sup>».

Cependant, comme le souligne Jean-Paul Simon<sup>111</sup>, le coût des investissements força les municipalités à céder ce rôle à la Compagnie Générale des Eaux qui bénéficiait d'une expertise dans la gestion des réseaux. La loi de septembre 1986, dite « Loi Léotard », consacra, dans son article 34, la disparition du monopole d'État sur la maîtrise d'ouvrage des réseaux câblés, au profit des communes. Les collectivités locales, depuis cette date, avaient la possibilité de choisir un prestataire privé pour la construction des réseaux. L'objectif de la dérégulation était clair : redonner, grâce à l'initiative privée, un dynamisme au plan câble lancé en 1982. Région Câble, filiale de la Compagnie Générale des Eaux, a dès cette période massivement investi dans les réseaux câblés. L'effort financier fut estimé, à terme, à 1,5 milliard de francs pour un potentiel de 500.000 prises.

De ce fait, l'intérêt des élus locaux va alors se déplacer du réseau à l'information locale et audiovisuelle. En effet, au début des années quatre-vingt, dans un contexte de promotion de la décentralisation, les pouvoirs locaux ont revendiqué la possibilité de

---

<sup>110</sup> Alain Briole, Richard Lauraire (1991), « Les réseaux de télécommunications d'intérêt local », *Quaderni*, n°13-14, p.139.

<sup>111</sup> Jean-Paul Simon (1995) « Petite histoire des politiques communication locale », Pierre Musso et Alain Rallet (dir.), *Stratégies de communication et territoires*, Paris : L'Harmattan, pp.125-151.

bénéficier d'un réseau technique afin de lancer des chaînes locales. En s'appuyant sur les télécommunications, les autorités locales ont également voulu encourager l'expression des libertés à travers la diversification du paysage médiatique dominé par la presse locale. Toutefois, l'absence d'une réelle stratégie et d'un « business model » pour définir l'offre en direction du public, incita certaines mairies à délaissé le projet. Les questions inhérentes aux usages ont été absentes des analyses prospectives : quels types de contenus ? Quels diffuseurs ? Quels financements ? Enfin, les divergences politiques soutenaient des acteurs économiques qui avaient recours à des technologies différentes. Cela remet en cause la perspective d'un réseau unifié au niveau national à l'image du téléphone ou des réseaux de transports. L'Association pour l'Histoire des Télécommunications et de l'Informatique organisa en 2002 un séminaire intitulé « Le plan câble vingt après, quelles leçons pour l'avenir ?<sup>112</sup> ». Cette association composée d'anciens professionnels et de chercheurs s'est donnée pour mission de promouvoir toutes les actions de conservation du patrimoine et de recueil d'informations concernant ces deux disciplines. Elle organise des rencontres qui reviennent sur les expériences historiques dans le domaine de l'informatique et des télécommunications. Richard Toper, alors directeur commercial chez Alcatel et chargé de l'installation du réseau de la Communauté Urbaine de Lille revient sur l'action pilotée par la DGT :

« On a câblé beaucoup de logement raccordables avec un taux de pénétration très faible, parce que la demande était faible et surtout parce qu'il n'y a pas eu d'accent suffisant sur les services. Et finalement on a parfaitement respecté le cahier des charges de la DGT, mais à un coût très élevé pour offrir un service de télédistribution très basique. Je terminerai par quelques remarques. La première concerne la connotation à droite du câble coaxial et à gauche de la fibre optique. C'est ce qui arrive quand la politique se mêle de technologies. La deuxième concerne les contenus et les tuyaux, quand on oublie ce qu'on transporte. Et la troisième concerne la technologie et le marché, quand on oublie qui paye.<sup>113</sup> ».

Dans cette perspective, le modèle de coopération intercommunal s'inscrit comme un support d'action structurelle à l'échelle locale. L'expérience du plan câble a modifié le pilotage de l'action publique en privilégiant l'implantation d'institutions locales chargées de l'évaluation des projets avec les collectivités territoriales. La place de l'État dans la définition des projets à l'échelle nationale tel que le « Plan Numérique 2012 » rend

---

<sup>112</sup> AHTI (2002), *Le plan câble vingt après, quelles leçons pour l'avenir ?*, Paris : AHTI Publications.

<sup>113</sup> *Ibid.*, p.4.

compte d'une fonction de programmation. Le «Plan Numérique 2012 », est composé de 154 points. Il s'articule autour de quatre axes principaux : permettre à tous les français d'accéder aux réseaux et aux services numériques, assurer la production et l'offre de contenus numériques, accroître et diversifier les usages autour des services numériques et enfin moderniser la gouvernance de l'économie numérique. Le déploiement des infrastructures de réseaux comme la télévision numérique terrestre est confié aux collectivités territoriales. La mise en place des réseaux peut être confiée à des EPCI, celles-ci sont chargées d'exercer le rôle d'interface avec les opérateurs privés : accès aux données techniques et plans des réseaux. Dans ce projet, de la même façon que dans le plan câble, la fonction régulatrice de l'État ne s'inscrit pas dans une continuité liée aux usages de l'outil internet. Certaines dispositions comme la création, à l'échelle régionale, d'instances de concertation sur l'aménagement numérique des territoires montrent que les orientations stratégiques sont prises à l'échelle locale<sup>114</sup>. D'autant plus que les pouvoirs locaux et spécialement les établissements intercommunaux, comme le prévoit ce plan, sont chargés d'accompagner les opérateurs privés dans la mise à disposition de ces réseaux câblés<sup>115</sup>.

Toutefois, dans près du tiers des communautés étudiées, la compétence des Tic n'est pas structurée à travers un service et un vice-Président. Ainsi, dans ces structures les actions liées aux techniques de communication sont directement prises en charge par les services techniques. De cette observation, nous notons qu'à l'exception de certaines grandes communautés, les Tic ne sont pas envisagées comme un domaine d'intervention sujet à un programme. Cette dépendance s'explique par les configurations locales, la prise en charge des Tic peut ne pas figurer dans les compétences transférées à la communauté ou être sous la responsabilité d'un autre type de structure comme les syndicats mixtes.

Par ailleurs, le recours aux nouvelles technologies a été associé à un discours sur le renouvellement de l'action publique reposant sur la proximité, la concertation et la modernisation des services. Les outils techniques sont présentés comme émancipateurs

---

<sup>114</sup> La création et la multiplication des Observatoires régionaux des Tic confirment que les territoires développent des instruments assurant un suivi des usages à l'échelle locale.

<sup>115</sup> Les 154 points du Plan Numérique 2012 décrivent des actions à mener dans différents domaines. Le point n°15 concerne le rôle des structures intercommunales. Il pointe le rôle d'interface qu'elles doivent exercer avec les opérateurs privés voir le site : <http://francenumerique2012.fr/> [consulté le 15 juillet 2011].

vis-à-vis des contraintes spatiales et institutionnelles. L'attractivité de ces discours réside dans le fait que les Tic valorisent fortement le territoire auprès des acteurs sociaux. Au niveau intercommunal, la gestion du secteur des TIC n'est pas systématiquement intégré au projet communautaire par conséquent il se dégage une grande hétérogénéité des politiques publiques. Néanmoins, un élément a retenu notre attention car il n'apparaît pas dans les discours des dirigeants, il s'agit du positionnement idéologique. Les projets communautaires renferment « une vision du monde » et véhiculent des idéaux concernant le rôle des autorités locales dans l'organisation des services publics. D'évidence, des variations idéologiques se dessinent, elles révèlent que les structures intercommunales définissent des priorités sectorielles à travers des « logiques de puissances<sup>116</sup> ». Pour illustrer ce propos, l'exemple des communautés qui ont connu un changement d'équipe dirigeante à la suite des élections municipales de 2008 est instructif. Dans les structures confrontées à cette situation, il s'en suit souvent une période d'adaptation pour les services, l'idéologie lorsque les dirigeants souhaitent marquer une rupture n'apparaît qu'en filigrane. Elle concerne le domaine organisationnel et managérial de l'action publique.

Lors d'un entretien avec un chargé de communication exerçant à la Communauté d'Agglomération du Lac du Bourget, l'influence de ces changements sur le fonctionnement intercommunal et l'activité des techniciens a pu être évoquée. Lors de l'année 2008, Dominique Dord député-maire d'Aix les Bains succède à André Quay Thévenon, maire de Drumettaz-Clarafond :

« Ces deux Présidents ont un profil différent de par le cursus et les responsabilités qu'ils ont exercé. Un premier Président (André Quay Thévenon) qui, avec une formation de technicien, possédait une expérience du fonctionnement des différents services de la communauté. Il gérait cette fonction un peu comme un directeur général des services s'impliquant beaucoup aux côtés de services. Notre Président actuel est député-maire donc avec un emploi du temps très chargé, la gestion s'organise à travers des moments précis (réunion hebdomadaire). Il est issu du domaine de la communication et accorde de l'importance à l'échange et à la concertation au niveau interne. Donc, les services ont dû s'adapter et rompre avec certains mécanismes qui s'étaient installés dans leur fonctionnement. Par exemple, l'ancien Président était en lien avec les différents les services qui s'adressait à lui directement. Les services, dans les processus décisionnels actuels, doivent

---

<sup>116</sup> Alain Faure (2006), « Action publique locale et consensus politique, Les accords trompeur de la petite musique territoriale », L.Arnaud, C.Le Bart, et R.Pasquier (dir.), *Les idéologies des politiques territoriales*, Rennes : PUR, p.146.



passer par le vice-Président thématique (transports, eau, logement) alors que précédemment tout était centralisé au niveau de la présidence. Cela implique une autre méthode de travail pour les techniciens où la concertation est encouragée comme un instrument de gestion. Face à ces enjeux, le secteur communicationnel par les outils à sa disposition joue un rôle important dans l'accompagnement et la définition des processus décisionnels (réunion, diffusion de l'information en interne).<sup>117</sup>».

Ainsi, l'action publique locale offre un cadre d'intervention aux responsables intercommunaux qu'ils peuvent orienter selon leur positionnement idéologique. C'est pourquoi, elle s'inscrit pleinement dans les caractéristiques locales, dans la mesure où elle est modelée par les acteurs locaux. Cette vision est précieuse car elle repousse une représentation normative selon laquelle les territoires, de façon indifférenciée, sont des simples cadres d'exécutions. Par ailleurs, le régime présidentiel de l'intercommunalité et la question de la continuité des projets au-delà des mandats politiques soulèvent l'instabilité dont peut être sujet ce domaine d'intervention.

## **Section 2 : L'implication des Tic dans les stratégies économiques territoriales**

### ***2.1 La concurrence territoriale et l'impératif technique***

Le processus de décentralisation a également engagé les collectivités territoriales dans une autonomie financière. Cette autonomie, acquise dans un contexte de dérèglementation économique, a produit une concurrence dans le cadre des activités économiques locales. Un effet direct s'observe dans les stratégies de différenciation des territoires. La spécialisation économique s'est instaurée comme une logique soutenue par les pouvoirs locaux. En effet, en fonction des spécificités locales, les territoires modernisent ou réorientent leur activité économique à travers des pôles d'activités. En effet, les collectivités locales se lancent dans la création de zones ou d'infrastructures susceptibles d'attirer les investisseurs à travers une planification stratégique.

---

<sup>117</sup> Entretien réalisé le 26 avril 2009 avec le chargé de communication au sein de la Communauté d'Agglomération du Lac du Bourget.

### 2.1.1 L'exemple des pôles de compétitivité

De ce fait, nous pointons l'orientation décisive de l'État dans l'aménagement du territoire. D'un rôle « interventionniste » et centralisé l'État est passé à celui de « programmateur » pour mener une politique publique qui encadre la logique de concurrence territoriale. En effet, en prenant l'exemple des pôles de compétitivité ou clusters nous pointons une transformation de l'intervention des pouvoirs publics dans l'aménagement économique. Ces clusters succèdent en quelque sorte aux technopôles développées dans les années quatre-vingt. Le terme anglais « cluster » signifie littéralement « grappe ». Il désigne une concentration d'entreprises et peut être traduit en français par le terme de « pôle ». On utilise le terme de « cluster » pour désigner un lieu géographique avec une concentration au-dessus de la moyenne de sociétés industrielles et d'organismes de recherche et d'enseignement supérieur, opérant dans un domaine particulier à un niveau de classe internationale ou visant à le devenir rapidement. Chaque domaine est renforcé par la présence d'un capital risque et le soutien de l'État et des collectivités territoriales. L'ensemble de ces acteurs partagent une vision commune de sa dynamique de croissance et de sa stratégie d'innovation. La région Rhône-Alpes compte douze clusters ou pôle de compétitivité. Le terme technopôle renvoie également à la notion de pôle et d'épicentre. Ce terme est apparu dans les discours scientifiques dans les années soixante-dix. Durant cette période, la France connaît une crise économique. Des secteurs traditionnels comme la sidérurgie, les charbonnages, les chantiers navals, sont en pleine reconversion. Parallèlement, la concurrence internationale ne cesse de croître et l'industrie devient de plus en plus dépendante de la recherche. Pour favoriser l'innovation, l'idée est de créer des parcs technologiques ou « technopôles » sur le modèle importé des Etats-Unis, notamment de la Silicon Valley. En vingt ans, une cinquantaine de technopôles se sont créées en France, sous l'impulsion de l'État, d'acteurs privés mais surtout des élus locaux, pour lesquels diverses lois de décentralisation ont offert de nouvelles compétences en matière d'aménagement du territoire.

La création des clusters en 2004 (71 pôles recensés) a permis aux autorités étatiques de renouveler le modèle d'intervention des pouvoirs locaux au niveau économique. Les

technopôles étaient vouées à concentrer du savoir dans un espace où les acteurs pouvaient, en créant des synergies, produire un avantage compétitif. Bernard Pecqueur remarque qu'avec la création des clusters « la politique publique avance encore d'un cran dans l'ancrage territorial de sa politique d'aménagement. Il ne suffit plus de concentrer des activités éventuellement venues de l'extérieur (comme à Sophia-Antipolis, près de Nice) mais d'utiliser de manière plus large le patrimoine cognitif construit localement dans l'histoire longue<sup>118</sup>».

Ainsi, la territorialité n'est pas seulement envisagée comme un espace de projection mais aussi de ressources. Nous notons que la valorisation des potentialités locales s'est articulée à un impératif technologique censé tirer un meilleur profit des ressources. Selon les responsables locaux, l'attractivité territoriale passe inévitablement par une gestion du domaine des Tic qui se divise en quatre axes : les infrastructures des réseaux, les services de l'institution, le développement économique et la communication. Ce recours aux Tic rejoint l'objectif d'un ancrage local des acteurs économiques susceptibles d'offrir des garanties de développement aux territoires. À travers ce volet, nous nous pencherons sur l'attractivité économique, un facteur intimement rattaché au processus de construction territoriale de l'intercommunalité.

### **2.1.2 L'intercommunalité et la mise en réseau des acteurs économiques**

Les expérimentations de mise en réseaux des acteurs économiques et institutionnels représentent le type d'action récurrent des structures intercommunales. Une telle démarche organisationnelle vise à dynamiser les liens entre acteurs locaux par le recours à la technique. Cette fonction de médiation avec le secteur économique confère aux autorités locales un rôle d'animation et d'accompagnement sans aucun doute inédit. Par exemple, nous pouvons citer le projet « Lyon Numérique<sup>119</sup>» dans lequel s'est lancée la structure intercommunale du Grand Lyon. Ce projet s'inscrit dans la nouvelle « politique numérique » de la communauté mise en place dès 2005. Cette stratégie place les Tic comme un des principaux leviers de compétitivité du territoire et un facteur de

---

<sup>118</sup> Bernard Pecqueur (2007), « L'économie territoriale, une autre analyse de l'économie politique », *L'Économie Politique*, n°33, p.43.

<sup>119</sup> Voir le site de la communauté : <http://www.grandlyon.com/Ressources-documentaires.147.0.html> [consulté le 13 mai 2011].

croissance pour tous les secteurs de l'économie. Elle est fondée sur trois objectifs majeurs : assurer la l'attractivité de l'agglomération, accompagner par le numérique les évolutions sociétales, assurer un déploiement des infrastructures de télécommunications qui intègre les enjeux environnementaux. La communauté a proposé aux entreprises locales de s'abonner à une plateforme numérique de services et d'échanges d'expériences. Cette offre est dirigée vers les entreprises locales dans les « pôles » promus par l'institution : informatique, biologie et transports. À travers cet exemple, nous constatons que l'accès à ces outils et dispositifs s'adosse directement à une logique économique. Le positionnement des autorités locales, face à la technique, a évolué selon cette position : les Tic doivent engendrer des gains au niveau économique (productivité, circulation des données) et consolider l'image du territoire. Ce sont deux objectifs fixés, en retour des investissements consentis dans l'équipement des outils de communication. Clairement, la concurrence territoriale et l'autonomie financière des collectivités locales, ont produit des effets discriminants qui se vérifient dans les grandes différences de budgets consacrés aux Tic. Des dynamiques territoriales contrastées sont donc observables. Elles dévoilent, non pas des « résistances » à adopter ces technologies, mais que leur pratique s'inscrit dans un processus complexe d'adaptation aux configurations sociales. De plus, les responsables locaux ont souvent des attentes immédiates quant aux effets de ces techniques sur le territoire.

Néanmoins, ces projets qui sont souvent promus comme l'entrée de la communauté dans l'ère numérique ne supplantent pas les pratiques traditionnelles d'échanges entre acteurs locaux (associations, séminaires, journées professionnelles). Ils constituent une offre complémentaire. Ce déploiement technique, certains politiciens l'annonce comme une transformation et occultent les disparités d'accès à la technique à l'intérieur d'un même territoire. Bernard Miège souligne très justement, à propos de la fracture numérique, que la logique économique facilitée par le manque de réglementation des pouvoirs publics ne peut qu'accroître les inégalités :

« la résorption des retards et des écarts est une perspective improbable et s'apparente à une course en avant où les concurrents non seulement ne partent pas sur la même ligne mais surtout disposent de ressources et d'atouts très inégalement distribués. En raison de leur inscription multiple, aussi bien dans des activités professionnelles que privatives ou publiques, et de leur dimension mondialisée en rapport étroit avec le mode de production dominant, les Tic se révèlent être des techniques profondément inégalitaires en phase avec les contextes économiques, politiques,

organisationnels et culturels<sup>120</sup>».

Par conséquent, si les autorités publiques ressassent le nécessaire « développement local » par les Tic, les politiques menées reflètent la diffusion d'une représentation « normative » de ces techniques. Tout d'abord, ce secteur est devenu un marché pour une diversité d'entreprises : solutions informatiques, marketing ou conception de supports de communication. Ces mêmes entreprises vendent des produits en les présentant comme des solutions techniques à des problèmes sociaux beaucoup plus complexes. En conséquence, cette tendance a accéléré une standardisation des offres au détriment d'expérimentations locales. Les services informatique ou de communication, dans certaines communautés, procèdent à une gestion de services délégués à divers prestataires sans véritablement disposer d'une maîtrise des outils techniques. L'ensemble de ces éléments démontrent que les discours déterministes ont nécessairement une répercussion sur les pratiques des communautés.

## **2.2 L'imposition du syntagme de « société de l'information<sup>121</sup> »**

La notion de « société de l'information » recouvre un ensemble de concepts théoriques variés qui, malgré les dénominations différentes, portent en eux des caractéristiques communes, ce qui leur donne une relative cohérence, au point que l'on puisse parler des théories de la société de l'information. Daniel Bell publie en 1973 son ouvrage *The Coming of Post-Industrial Society: Adventure in Social Forecasting*, considéré comme la première tentative explicite de décrire ce qui se présente comme le passage à une nouvelle ère, différente de l'ère industrielle et qui serait celle de l'information.

En pratique, les activités économiques qui reposent sur les technologies ne constituent pas un modèle transversal à l'ensemble des secteurs d'activités de la société. Ce modèle s'insère facilement dans des pôles d'activités de hautes technologies dotés de capacités de financements. Afin de mieux cerner la prégnance de ces politiques publiques, il semble important de remonter à des logiques sociales inscrites à une dimension

---

<sup>120</sup> Bernard Miège (2007), *La société conquise par la communication, III. Les Tic entre innovation technique et ancrage social*, Grenoble : PUG, p.202.

<sup>121</sup> Nikos Smyrnaio (2006), « Une doxa moderne, bref historique critique de la société de l'information », *Composite*, vol.2006.1, p.109.

supérieure. Certaines analyses déterministes au niveau des Tic ont rapidement cédé au raccourci « ancien /nouveau », depuis l'apparition de l'outil internet. En étudiant cette posture, nous remarquons qu'elle s'inscrit dans l'anticipation et la construction de scénarios en s'appuyant sur des pratiques dans des territoires très ciblés : grandes métropoles internationales ou clusters au rayonnement mondial. Elles s'identifient également par leur caractère généralisant et ont souvent recours au terme de « résistances » pour éviter d'évoquer la complexité du lien entre la technique et le social. En effet, les croyances d'une « révolution technologique » dont sont imprégnés les acteurs sociaux témoignent de la force du processus de diffusion des Tic. Notre analyse soulève qu'elle s'identifie à trois phénomènes principaux :

- ✓ la stratégie économique globale des grandes firmes informatiques et technologiques qui fournissent les équipements et participent aux évolutions techniques comme les capacités de stockages et la miniaturisation. Elle se vérifie à travers trois objectifs majeurs : la baisse des coûts de production, l'innovation technique et le croissance économique (conquête des marchés, rachats, diversification). Pour l'outil internet, cette stratégie économique s'identifie par la construction d'un « business-model » qui relie essentiellement les entreprises d'équipements informatiques et technologiques qui assurent la commercialisation des évolutions techniques, celles de services du web et les fournisseurs d'accès.
- ✓ la planification des autorités publiques à travers des programmes structurants d'accès à la technique et d'encadrement de la concurrence. Le maillage du territoire et la définition des règles liées à la constitution d'un marché représentent le rôle fonctionnel de l'État et des institutions décentralisées. L'État est également le premier marché de ces entreprises à travers une modernisation de ses services et la diffusion de nouvelles pratiques comme la facturation en ligne.
- ✓ les discours sociaux des médias, responsables politiques et scientifiques qui relèvent du déterminisme technique. Les médias, à travers la promotion des techniques innovantes, élaborent des discours qui se mêlent aux imaginaires sociaux des sociétés capitalistes : progrès technique et social, émancipation de l'homme. Les médias « préparent le terrain » par la promotion à certaines techniques ou produits, ils relayent un discours sur

la promesse qui alimente les attentes sociales des consommateurs.

En définitive, ces trois paramètres articulés fournissent une compréhension de la diffusion des Tic en s'appuyant conjointement à l'idéologie et au mode de production capitaliste. La Société de l'Information, annoncée depuis une quarantaine d'années, met en avant la primauté de la technique et de l'économique. Bernard Miège souligne combien ce syntagme s'est inséré avec facilité dans les discours sociaux et s'est imposé comme une évidence dans les différents domaines : médiatique, culturel ou politique. Il émet l'idée que la nouvelle société promise tire son succès des discours sociaux qu'elles drainent (qui paradoxalement ne la décrivent pas avec précision) mais aussi de sa capacité à ressurgir au fil des nouvelles techniques. Ces paramètres font qu'ils se sont insérés avec « souplesse » dans les sociétés. De plus, la plasticité de ce discours s'illustre dans l'idée suivante:

« ... il est tourné vers le futur mais un futur proche dont on perçoit déjà les manifestations et les engagements pris par ses promoteurs ne paraissent pas irréalistes ni lointains [...] ce qui importe le plus dans ce discours de la promesse, c'est qu'il s'appuie sur les atouts de l'ordre technologique et le caractère irrésistible et irrévocable de son cours<sup>122</sup>». Ainsi, des termes annonçant l'« ère des réseaux » ou l'« ère de l'information » furent rapidement diffusés dans les discours sociaux mais aussi scientifique.

### **2.2.1 Les mutations identifiant la société post-industrielle**

Dès les années soixante-dix, Daniel Bell<sup>123</sup> utilise pour la première fois le terme de « société de l'information » pour annoncer le dépassement de la production industrielle. Il précise qu'elle se définit à travers « le stockage, la transmission et le traitement des données en tant que base de tous les échanges économiques et sociaux ». Il fournit, par ses recherches d'importants apports, qui serviront à la conduite politiques publiques («Autoroutes de l'Information») et grandes entreprises intéressées par la convergence technique. Les mutations identifiant la société post-industrielle qu'il décrit comme une « prévision sociale<sup>124</sup>», à partir de « tendances structurelles<sup>125</sup>», sont assez inédites dans

---

<sup>122</sup> Bernard Miège (2007), *La société conquise par la communication, III. Les Tic entre innovation technique et ancrage social*, Op.Cit., p.196.

<sup>123</sup> Daniel Bell (1960), *The End of Ideologies: On the exhaustion of political ideas in the Fifties*, New York : Free Press, p.416.

<sup>124</sup> *Ibid.*, p.237.

la mesure où elles anticipent les grandes orientations prises dans le mode de production des sociétés capitalistes ces trente dernières années :

- ✓ le déplacement d'une économie de production à une économie de service. L'information et la production de savoirs sont érigées comme un enjeu stratégique dans l'évolution des entreprises modernes.
- ✓ le glissement dans la structure des emplois : prééminence de la classe professionnelle et technique. La domination des sociétés capitalistes engage la prééminence d'activités nécessitant une formation spécialisée et une maîtrise technique.
- ✓ le savoir théorique comme source de l'innovation et de la formulation des politiques publiques. Les savoirs produits par les acteurs de la recherche (les universités, les entreprises) servent d'appui aux prises de décisions politiques qui y puisent une légitimité.
- ✓ la nécessité de baliser le futur en l'anticipant. Les analyses prospectives concernant l'évolution des techniques, des marchés et des pratiques sociales, elles visent à orienter les innovations techniques des acteurs de la recherche.
- ✓ l'essor d'une nouvelle « technologie intellectuelle » tournée vers la prise de décisions. Nous avons l'avons révélé avec l'évolution de la fonction d'élu local, davantage tournée vers une gestion managériale du territoire, à travers des techniques issues du domaine économique.

Ainsi, l'analyse faite par Bell s'identifie essentiellement par le fait qu'il remet en cause la division classique par secteur de l'économie (primaire/secondaire/tertiaire) avec l'instauration d'une économie de service. Bell opère en partant de l'ordre économique et technologique pour démontrer des changements qui, ensuite, rejaillissent sur les domaines culturels et politiques. Les « sociétés de l'information » telles qu'elles sont décrites prédisent l'effacement du mode de production industriel. Il convient de souligner que ce mode de production n'a pas disparu mais s'est déplacé vers d'autres

---

<sup>125</sup> *Ibid.*, p.263.



sociétés. Par ce point, il semble nécessaire de pondérer cette approche reprise dans les sciences sociales car d'un point de vue global l'organisation industrielle « traditionnelle » est toujours aussi présente. D'autres chercheurs ont contribué à enrichir ou nuancer ses apports. Néanmoins, il convient de souligner que ces travaux ont offert un terreau pour l'étude des effets des Tic dans les différents champs sociaux.

Ces dernières années, parmi les scientifiques soutenant l'avènement d'une « société de l'information », le sociologue Manuel Castells<sup>126</sup>, dans sa fameuse trilogie, place la technique au cœur des transformations sociales. Précisément, il considère que les réseaux sont le moteur des changements économiques. En effet, son propos concernant ce nouveau paradigme repose sur les mutations qu'auraient apportées les Tic au niveau des entreprises :

« les organisations qui réussissent sont celles qui peuvent générer du savoir et traiter l'information; s'adapter à la géométrie variable de l'économie globale ; être assez souples pour changer leurs moyens aussi vite que les objectifs évoluent, sous l'impact de rapides transformations culturelles, technologiques et institutionnelles ; et innover, l'innovation devenant l'arme clé de la concurrence. En ce sens, l'entreprise en réseau matérialise la culture de l'économie informationnelle et globale : par le traitement du savoir, elle transforme des signaux en marchandises.<sup>127</sup> ».

Dans la lignée de Bell, il considère que les Tic ont permis le passage d'un capitalisme industriel à un capitalisme informationnel.

### **2.2.2 La critique de la société de l'information**

Nicolas Garnham<sup>128</sup> propose mener une critique argumentée de la théorie de la « société de l'information » développée par Castells. Pour notre étude et face à la richesse de son analyse, nous nous contenterons de retenir trois points sur l'économie en réseau, sur la notion de réseaux et les effets de la société en réseaux dans le domaine de la culture et de la politique. Tout d'abord, il reproche à Castells d'avancer sans véritable démonstration et données empiriques fiables. Ce dernier établit que l'économie en réseau serait plus concurrentielle mais aussi que le recours aux Tic serait la solution pour évoluer dans ce nouveau contexte de concurrence à l'échelle mondiale. Garnham note, qu'au contraire, les économies globalisées favorisent l'émergence d'oligopoles qui font

---

<sup>126</sup> Manuel Castells (1998, 1999, 1999), *L'ère de l'information*, 3 tomes, Paris : Fayard.

<sup>127</sup> Manuel Castells (1998), *La société en réseaux (Tome 1 de L'ère de l'information)*, Paris : Fayard, p.475.

<sup>128</sup> Nicolas Garnham (2000), « La théorie de la société de l'information en qu'idéologie », *Réseaux*, n°101, pp.53-91.

de la technologie une barrière à l'entrée dans ces marchés. Il souligne à propos de l'approche de Castells:

« On nous annonce donc un changement d'ère radical et global, et une théorie de la communication empreinte de déterminisme technique est LA théorie de la société par excellence. Non content d'être technologiquement déterministe, elle est aussi structuraliste : en dépit de tous les efforts de Castells pour entretenir la flamme de l'espoir dans l'action politique et malgré son attachement à la théorie des mouvements sociaux, c'est en fin de compte la logique de la structure qui décide, car le réseau constitue une nouvelle morphologie sociale et dans la société des réseaux [...] la morphologie sociale l'emporte sur l'action sociale<sup>129</sup> ».

Cette critique est importante car elle révèle une représentation qui ignore les acteurs du réseau et la diversité de leurs intentionnalités pour se concentrer uniquement sur les potentialités techniques. Concernant les répercussions de « l'ère de l'information » sur la culture et la politique, Castells propose le principe de « démassification<sup>130</sup> » favorisé par l'éclatement de la consommation culturelle. Les pratiques individualisées seraient liées à la restructuration du travail. Par conséquent, les réseaux proposeraient aux consommateurs des offres fortement segmentées. Cette prédiction est difficile à déceler, d'autant plus que les mass-médias, notamment la télévision généraliste, disposent encore d'une forte audience et d'une puissante base économique à travers les investissements publicitaires. De son côté, la presse écrite, malgré la baisse de ses ventes, réussit à résister alors que, selon des auteurs de ce courant, l'outil internet devait provoquer leur disparition. Par ailleurs, Castells annonce l'émergence d'une « culture de la virtualité réelle<sup>131</sup> » à laquelle Garnham n'adhère pas. Castells procède à la description suivante :

« La culture étant médiatisée et mise en œuvre au travers de la communication, les cultures elles-mêmes, c'est-à-dire nos systèmes historiquement produits de croyances et de codes, sont radicalement transformées et le seront encore davantage par le nouveau système technologique<sup>132</sup> ».

En comparant les changements technologiques en cours à l'invention de l'alphabet, le sociologue procède à deux confusions importantes, comme le note Nicolas Garnham. La première met sur un même plan les médias et le langage alors « qu'une série de textes audiovisuels peut employer toute une gamme de langages ou de codes de

---

<sup>129</sup> *Ibid.*, p.59.

<sup>130</sup> Manuel Castells (1998), *La société en réseaux (Tome 1 de L'ère de l'information)*, Paris : Fayard, p.386.

<sup>131</sup> Manuel Castells (1998), *Op.Cit.*, Paris : Fayard, Chapitre V, pp.371-424.

<sup>132</sup> *Ibid.*, pp.372-373.

représentations<sup>133</sup>». Le courant déterministe ne considère pas les médias comme des supports techniques, ils véhiculent un mode de communication à part entière. Enfin, Castells confond, d'après Garnham « le rapport entre systèmes de communication et moyens de communication : un même texte audiovisuel peut être diffusé sur des réseaux dont les structures et les caractéristiques techniques différent<sup>134</sup>».

## **Section 3 : La conduite des politiques publiques : de l'intervention à la supervision**

### ***3.1 Le modèle interventionniste étatique : l'exemple du plan Télématique***

L'Arpanet est un réseau informatique de transmission de données construit entre 1959 et 1968 à l'initiative du Département américain de la défense par l'agence ARPA (*Advanced Research Project Agency*) afin d'assurer la sécurité des relations entre les centres militaires. Baptisé en 1969, l'Arpanet, premier réseau de réseaux, reliait entre eux une vingtaine de centres militaires, industriels et universitaires. Il est l'ancêtre d'Internet : ce dernier doit son essor, après 1982, à la gratuité de l'accès au réseau ainsi qu'à l'explosion de la micro-informatique. Le gouvernement français dans la conduite de ses actions dans le domaine des Tic s'est approprié le paradigme de « société de l'information ». Dès les années quatre-vingt, sur le modèle de l'Arpanet, les gouvernants souhaitaient utiliser le Minitel pour relier des terminaux entre eux. L'objectif était de faciliter la transmission d'informations entre les administrations à travers le réseau « Cyclades ». En France, dès 1973, le réseau Cyclades apparaissait, à peu près au même moment que le réseau Arpanet aux Etats-Unis sur les mêmes principes. Alors qu'Arpanet allait donner naissance à l'Internet, Cyclades fut progressivement démantelé à la fin des années soixante-dix. Le réseau apportait des résultats convaincants mais la Direction générale des télécommunications avait décidé qu'il n'avait aucun avenir et qu'il fallait tout miser sur le réseau Transpac, qui permit par la suite le raccordement des Minitels. En abandonnant cette technique au profit du réseau « Transpac », un nouveau projet se profila orienté vers l'offre de services : l'annuaire télématique représente le premier service public dématérialisé. Par cet exemple, nous retenons la fonction centrale jouée

---

<sup>133</sup> Nicolas Garnham (2000), « La théorie de la société de l'information en qu'idéologie, une critique », *Op.Cit.*, p.87.

<sup>134</sup> *Ibid.*, p.87.

par l'autorité étatique pour coordonner l'action entre les différentes organisations telles que le CNET et la DGT<sup>135</sup>. Le Centre National d'Étude des Télécommunications s'est illustré par ses recherches sur la numérisation du réseau de communication avec en particulier la création de Transpac en 1978. Ces travaux du CNET ont permis de proposer en 1980 le Minitel. Pour des raisons économiques, le CNET fut intégré à France Telecom Recherche et Développement fin des années quatre-vingt-dix. Cette entité changea de nom pour devenir Orange Labs en 2007.

### **3.1.1 Les premiers Services Télématiques Municipaux**

Bien que les opérateurs économiques aient contribué à l'enrichissement technique du vidéotex et des terminaux, la diffusion du Minitel s'insère dans un contexte socio-économique où la notion de service public est omniprésente dans les grandes entreprises étatiques. Elles utilisent encore le terme « d'usagers » et non de consommateurs de services ou de clients. Le programme Télématique fut lancé en 1978 à travers le projet « Télétel 3V ». En 1980 2 500 foyers volontaires de Versailles, Vélizy, Jouy-en-Josas, Buc, Bièvres et Loges-en-Josas reçoivent un terminal Vidéotex. Du côté des services, près deux cents fournisseurs participent à l'expérience afin de tester ce nouveau moyen de communication auprès du public. Les services qui remporteront la plus large adhésion seront les annuaires téléphoniques pages blanches et pages jaunes, la presse, la vente par correspondance, la SNCF, les banques ainsi que la messagerie. L'expérience de Vélizy sera à la source de la création du fameux « kiosque télématique » qui deviendra le 3615. À travers le vidéotex, des services sont alors proposés aux habitants. Il s'agit des prémices du « kiosque télématique » dont l'émergence des STM fera partie. Les Services Télématiques Municipaux représentent les premières expériences informatiques municipales. Les premiers STM furent lancés fin des années soixante-dix. Ils donnent accès à des informations gratuites sur les services municipaux (horaires, actualités, culture). À partir de ces premières expériences dans la télématique, les municipalités vont contribuer au décloisonnement de l'information, au souci de sa diffusion vers un public. De cette manière, la notion de service public va s'étendre à de nouvelles pratiques sociales. De plus, le Minitel a contribué à la technicisation de l'action publique.

---

<sup>135</sup> La Direction Générale des Télécommunications (future France Télécom, 1988) fut créée en 1944.

### 3.1.2 La définition d'une politique nationale dans le domaine des Tic

Par ailleurs, ces premières expérimentations déployaient des objectifs sur le long terme. Les Tic sont perçues, dès cette époque, comme des leviers économiques et sociaux essentielles pour la société. Le programme Télématique renfermait trois axes majeurs<sup>136</sup> :

- ✓ permettre le lancement d'une industrie de téléphonie et d'informatique de pointe française à travers un programme ambitieux en matière d'ordinateurs, de terminaux, d'équipements de réseaux et de logiciels. Le but était d'innover par des produits nouveaux et de les produire en série à des prix compétitifs. Cette stratégie intégrait la création d'un secteur concurrentiel avec l'émergence de « champions nationaux » comme les entreprises Alcatel, Matra et Bull.
- ✓ amener le gestionnaire du réseau de télécommunication, la DGT, au meilleur niveau mondial notamment en matière d'échange de données à très haut débit. Cet objectif passait par une maîtrise technique et un suivi des pratiques sociales. Les expérimentations locales liées au Minitel (Vélizy) représentent un exemple d'articulation des outils techniques à une échelle territoriale.
- ✓ développer les services informatiques et télématiques français en passant par une offre diversifiée : offre publique de services télématiques et une offre commerciale. L'émergence d'un modèle économique autour de ce support technique fut, tout de même, soumis à des mouvements imprévus comme le démontre le succès de la messagerie par le Minitel.

Le troisième point fait référence au rôle des institutions publiques, notamment la DGT (futur France Télécom), dans les services publics à travers l'accès aux services télématiques. Isabelle Paillart montre l'intérêt pour la DGT de développer des expérimentations locales :

---

<sup>136</sup> « Minitel histoire du réseau télématique français » : [latts.cnrs.fr/site/tele/rep1/Minitel2.doc](http://latts.cnrs.fr/site/tele/rep1/Minitel2.doc) [consulté le 12 juin 2011].

« ... elles répondent prioritairement à une stratégie des pouvoirs publics, et plus particulièrement de l'opérateur public de télécommunications. Elles bénéficient d'ailleurs de moyens d'observation réguliers et importants disposés par les organismes chargés de suivre les linéaments de l'appropriation [...]. L'innovation se situe peu dans la démarche de l'opérateur qui assigne une fonction claire au local, lieu de visibilité de mise en valeur de la technologie, ou de *capture* des conditions de l'appropriation sociale.<sup>137</sup> ».

Ainsi, la modernisation de l'action publique territoriale s'est déroulée par l'expérimentation technique et sans une programmation poussée en direction des collectivités locales. Sous l'impulsion de la DGT, celles-ci étaient encouragées à créer leur STM. Cependant, l'implication des municipalités était dépendante de la capacité à mobiliser compétences et financements pour s'engager dans ce type de projet. La différence avec l'outil internet se situe dans l'engagement de l'État à articuler ce support technique à une politique d'accompagnement à long terme. Le Minitel, à travers les STM, constituait un support de communication qui s'ajoutait à d'autres expérimentations techniques telles que le journal municipal ou les chaînes de télévisions locales. Dans le cas d'Internet, il est surtout question de l'inscrire au centre d'une dynamique de changement au niveau l'action publique locale. Dès lors, nous considérons l'outil internet comme « un nouveau sédiment des tentatives de restructuration, rationalisation et optimisation du fonctionnement organisationnel<sup>138</sup> ». Ainsi, ce support s'est inséré dans l'organisation des institutions pas seulement comme un média mais comme un outil de gestion afin de redéfinir les procédures d'action des services publics locaux.

### **3.2 Le principe de mutualisation des services : l'initiative aux territoires**

Plus récemment, les plans successifs, PAGSI et RE/SO, au début des années deux mille, s'inscrivent dans la volonté de renouveler le mode de gestion des administrations publiques par le recours aux Tic. Le plan PAGSI est lancé lors du Comité interministériel pour la Société de l'information (CISI) de janvier 1998. Il comporte six axes prioritaires : l'appropriation d'Internet au niveau éducationnel, la diffusion du patrimoine culturel français sur le web, promouvoir l'accès à l'information publique, développer le

---

<sup>137</sup> Isabelle Pailliar (1993), *Les territoires de la communication*, Grenoble : PUG, p.71.

<sup>138</sup> Alain Lefebvre, Gaetan Tremblay (1999), *Autoroutes de l'information et dynamiques territoriales*, Québec : PUQ, p.228.

commerce électronique, soutenir les entreprises innovantes et créer un cadre juridique autour des usages du web. Le plan RE/SO (Pour une REpublique numérique dans la SOciété de l'information) a été présenté par le Premier ministre Jean-Pierre Raffarin le 12 novembre 2002. Il s'identifie par trois textes de lois : le projet de loi pour la confiance en l'économie numérique, l'aménagement numérique du territoire avec l'accès au très haut débit, le plan « innovation » visant à soutenir les entreprises de recherche dans le domaine multimédia. Cette « modernisation » inclut aussi bien le domaine organisationnel comme l'intranet que les services en direction des citoyens tels que les téléprocédures. Ainsi, le volontarisme étatique dévoile que les Tic constituent un moyen pour redéfinir l'action publique locale et donc contribuer à la réorganisation fonctionnelle des collectivités locales, une intervention pouvant être perçue comme une forme de contrôle.

Toutefois, « les principales raisons qui conduisent une collectivité territoriale à informatiser ses services ou à mettre en place un Intranet, sont liés principalement à deux éléments : les relations avec d'autres collectivités territoriales (qui jouent un effet d'entraînement) et les rapports avec les services de l'Etat.<sup>139</sup> ». L'outil informatique procède à un maillage de l'action publique par l'insertion de pratiques qui remettent en question les procédures de gestion traditionnelles. En effet, les relations entre collectivités locales, par le processus de décentralisation, ont connu des transformations importantes ces dernières années. Nous observons le transfert de compétences des communes aux structures intercommunales fondé sur la « mutualisation » des ressources matérielles et humaines. Dans ce cadre, l'action publique s'organise par le biais d'une nouvelle coordination entre institutions locales. Elle instaure un modèle de coopération sur la mise en partage des moyens entre institutions locales. Ce terme de mutualisation renferme plusieurs objectifs : le premier est d'ordre économique, dans le but de réduire les coûts de gestion. Ensuite, le principe « péréquation » accorde de donner accès à des services à l'ensemble des communes intégrées à l'EPCI. Enfin, renforcer l'efficacité de l'action publique locale dans des secteurs spécialisés nécessitant une mobilisation des compétences.

---

<sup>139</sup> Isabelle Pailliant, Philippe Bouquillion (2006), *Le déploiement des Tic dans les territoires*, Grenoble : PUG, p.17.

### 3.2.1 Les réticences des communes

Le principe de mutualisation suscite des débats et conflits entre responsables locaux du fait d'un encadrement juridique approximatif. La législation autour de ce principe a été encadrée par une série de dispositions afin de simplifier les procédures de mutualisation. Le but est d'inciter les collectivités locales à engager des projets axés sur la mutualisation. Un récent projet de rapport sénatorial<sup>140</sup> évoque les résistances des communes à s'engager dans cette voie, elles se vérifient à travers quatre points principaux :

- ✓ la peur de renforcer le pouvoir de la ville centre sur les autres communes et de créer un déséquilibre. Il s'agit du poids économique de la ville centre dans la communauté pouvant servir afin de renforcer son pouvoir politique sur les décisions intercommunales.
- ✓ la dimension interpersonnelle exerce un rôle important dans l'élaboration d'un projet de mutualisation des services. Les rivalités politiques mais aussi idéologiques, au sein d'une même communauté, peuvent constituer un obstacle à mobiliser les agents et les procédures nécessaires à ce projet.
- ✓ pour les élus locaux, la mutualisation représente l'intégration de nouvelles procédures qu'ils assimilent à une dilution de leur autorité. Au-delà de la réticence au changement, il est question du refus de voir leur pouvoir d'action s'insérer dans une dimension « supracommunale » nécessitant une concertation dans son exécution. Il s'agit aussi de la peur de voir transférer la gestion d'un service et perdre la proximité générée par sa gestion avec les habitants. Il s'agit donc de la volonté de conserver ce rôle de médiation avec les habitants, propre à l'activité politique municipale.
- ✓ la crainte d'une perte d'identité de la part des municipalités. Certains services sont inscrits historiquement dans l'action des communes et font partie de leurs spécificités (historiques, culturelles ou géographiques. Certains responsables locaux considèrent que l'organisation de l'activité communale se trouve dénaturée par des règles attachées à la

---

<sup>140</sup> Alain Lambert, Yves Detraigne, Jacques Mézard et Bruno Sido (2010), *Rapport d'Information, fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation sur la mutualisation des moyens aux collectivités territoriales*, n°495, Paris : Sénat, pp.44-47.



cohésion du territoire intercommunal. Ce point met en avant le périmètre des structures intercommunales qui sont souvent remis en cause par certaines communes.

Par conséquent, la mutualisation renvoie à la mise en place temporaire ou pérenne d'une logistique commune à deux ou plusieurs institutions locales. Les Tic sont intégrées au cœur des projets de mutualisation. Ces outils, par leurs potentialités techniques, influent sur l'action publique locale à travers deux facteurs principaux : une appropriation technique qui introduit des nouveaux modes de réalisation des tâches et une réorganisation managériale des activités. La « modernisation » des services publics prônée par l'État repose sur ces deux éléments pointés. Néanmoins, les Tic sont chargées, dans cette politique, de déclencher les changements organisationnels. Cela nous renvoie à la notion d'expérimentation technique, selon les configurations sociales ces outils techniques s'inscrivent ou pas dans l'action publique territoriale. Évidemment, notre propos n'est pas d'élucider quelles modalités favorisent l'appropriation de ces outils et la profondeur changements qu'ils portent. Néanmoins, un processus complexe entre les pratiques locales et les outils techniques s'opère pour redéfinir l'action des services publics locaux.

### **3.2.2 L'exemple de la plateforme administrative de la communauté du canton de Rumilly**

Nous pouvons citer en exemple la Communauté de Communes du canton de Rumilly et la mise en réseau des secrétariats administratifs des dix-huit communes membres. L'extranet à la disposition de ces services administratifs donne accès à des informations entre les communes de la communauté. Ce projet fut conçu en 2000 et concrétisé durant l'année 2003. Il engagea un long processus de formation des agents. Franck Etaix, directeur général des services de la communauté, montre que ce projet s'insère dans une politique générale :

« Les élus issus des élections de 2008 ont souhaité poursuivre et consolider la politique de mutualisation. Nous considérons que la mutualisation n'est pas une fin en soit, elle démontre que l'intercommunalité permet de créer des synergies possibles entre les communes et contribue à adapter les services publics à l'évolution de la gouvernance territoriale. De plus, elle renforce la volonté de coopération entre les communes sensibles aux projets de modernisation de l'action

publique<sup>141</sup>».

De cette manière, ces initiatives intercommunales participent au processus de construction d'un territoire intercommunal car le souci de proximité avec les acteurs locaux figure comme un enjeu central des institutions locales. Dès lors, le principe de mutualisation démontre également la capacité des pouvoirs locaux à s'engager dans des actions techniques spécifiques aux problèmes territoriaux. Les communautés ont engrangé ainsi une expérience dans la maîtrise des outils techniques mais aussi une autonomie d'action. Nous constatons que ces outils opèrent un changement au niveau de l'organisation intercommunale. En effet, le fonctionnement intercommunal s'axe sur la relation entre techniciens et responsables politiques. Cette relation est profondément remodelée par les outils de communication. Les échanges d'informations entre agents intercommunaux contribuent au gain d'une expertise dans la gestion des procédures administratives. En effet, les outils techniques accompagnent la complexification de l'action publique locale et l'évolution de la fonction d'agent intercommunal. De ce fait, les responsables locaux tendent à s'appuyer sur les agents intercommunaux qui ne sont pas perçus comme des exécutants mais des agents spécialisés.

De plus, les organigrammes des structures intercommunales se trouvent ainsi modifiés et nous relevons un renforcement du pouvoir du directeur général des services. Cette fonction joue le rôle d'intermédiaire entre les orientations politiques de l'institution et la conduite de l'action des agents intercommunaux. Ainsi, l'action intercommunale, y compris dans le domaine des Tic, est fortement dépendante de la coordination entre ces types d'acteurs au niveau interne. Comme précisé, les projets liés aux Tic entre acteurs intercommunaux ont dans un premier temps suscité la méfiance des responsables politiques. Mais les incitations étatiques (Direction générale de la modernisation de l'état), les problèmes de coûts et les exemples de quelques communautés érigées en modèle ont favorisé l'instauration de ces projets. Le maillage du territoire par la mutualisation est essentiel pour mettre en avant une coopération des « savoir-faire ». Concernant l'exemple de la Communauté de Rumilly, nous observons que le réseau de collaboration entre communes a assuré une professionnalisation des agents. Le directeur

---

<sup>141</sup> Laura Henimann *et al.* (2009), *Mutualisation, au-delà des mots, quels mots, quelles pratiques ?*, Paris : Maries Conseils, p. 21.

général des services de la communauté, Franck Etaix, souligne les difficultés rencontrées pour gérer ce nouvel outil technique que :

« Les choses ne sont pas forcément faciles au départ. Il faut les provoquer. Et la validation politique est essentielle. L'un de mes soucis en tant qu'animateur, c'est que le réseau reste toujours à sa place. C'est un travail de collaboration entre techniciens. Je le dis très directement : c'est n'est pas un « groupe de pression » vis-à-vis des élus. Mon souci constant reste que ce qui est fait par le réseau le soit en validation et concertation avec les élus.<sup>142</sup>».

En définitive, il apparaît que la technique est souvent mise au premier plan et ainsi instrumentalisée : elle donne une forte légitimité à ces projets. Elle est, en même temps, montrée du doigt en cas d'échec. De ce fait, nous remarquons, tout d'abord, deux points importants découlant de la gestion politique des Tic. Ils concernent spécifiquement l'action publique locale : les effets d'annonces autour des technologies et la « consommation » d'innovations s'articulant au renouvellement de l'action publique : changement organisationnel, introduction de nouvelles techniques managériales. Les effets d'annonces s'identifient par la promotion dont sont l'objet ces outils techniques. Les discours et l'image symbolique de modernité qu'ils véhiculent paraissent aussi importants aux yeux des responsables politiques que leur valeur fonctionnelle. Ainsi, ils sont censés inscrire définitivement le territoire dans la modernité. Par ailleurs, il convient de préciser que ces outils techniques participent à redéfinir l'organisation interne des structures intercommunales sous l'impulsion des techniciens. Ces agents adoptent un mode de gestion nouveau en accordant un intérêt particulier à l'échange d'information et la collaboration. Ces acteurs adaptent leur action à l'instabilité organisationnelle à laquelle sont confrontés les établissements intercommunaux. Celle-ci est due à l'élargissement des domaines d'interventions de la communauté mais aussi aux dispositions juridiques évolutives qui cadrent l'action communautaire. Nous notons donc que les Tic se trouvent, au niveau de l'action publique locale, prises dans une situation paradoxale : d'une part, les discours sociaux des responsables politiques visent à démontrer une image de modernité. D'autre part, les pratiques des agents territoriaux sont soumises à un contrôle politique car elles ouvrent à des changements organisationnels importants. Ces projets de mutualisation montrent que les enjeux de pouvoirs recouvrent l'action des agents.

---

<sup>142</sup> Laura Henimann *et al.* (2009), *Mutualisation, au-delà des mots, quels mots, quelles pratiques ?*, Paris : Maries Conseils, p. 21.

## Synthèse et conclusion du chapitre

L'analyse des politiques intercommunales en matière de Tic révèle un changement dans la conduite des politiques publiques. L'autonomie d'action des structures intercommunales et l'émergence d'une expertise technique sectorisée ont participé à modifier les normes d'action prévalant, jusqu'alors, dans la mise en œuvre des politiques publiques. Ce changement dans les politiques publiques s'opère selon les travaux de Peter Hall<sup>143</sup> lorsque l'on constate ces trois éléments :

- ✓ un changement des objectifs des politiques qui orientent l'action publique : à travers ce chapitre, nous avons mentionné que les politiques dans le domaine des Tic s'inscrivent dans une logique de compétitivité territoriale. Elles visent à assurer une attractivité territoriale et sont, dès lors, reliées au domaine économique.
- ✓ un changement des instruments qui concrétisent et mettent en mouvement l'action publique dans un domaine : les politiques intercommunales intègrent une diversité d'acteurs dans leur mise en œuvre : acteurs économiques, associations ou encore institutionnels. Elles sont conduites sous la forme de partenariats locaux et peuvent être pilotées de façons intersectorielles.
- ✓ un changement des cadres institutionnels qui structurent l'action publique dans un secteur précis : un changement majeur s'est opéré avec l'autonomie d'action dont jouissent les institutions locales afin de définir des problèmes et construire des actions spécifiques.

En outre, le changement dans la conduite de l'action publique est évoquée par Pierre Muller qui note que :

« si l'on se place du point de vue du gouvernement de la société à travers la relation entre un problème, une population et une politique, on peut considérer qu'une politique publique se définit toujours par rapport au changement, soit que l'on cherche à freiner une évolution, soit que l'on

---

<sup>143</sup> Peter Hall (1993), « Policy Paradigm, Social Learning and the State », *Comparative politics* n°25 (3), 1993, pp. 275-296. Peter Hall est un sociologue de l'action publique britannique spécialisé dans l'analyse du changement dans les politiques publiques.

cherche, au contraire, à promouvoir la transformation du milieu concerné.<sup>144</sup>».

La gestion des Tic au niveau des structures intercommunales constitue une compétence que la majorité des communautés ont nouvellement intégrée à leur projet territorial. Les communautés élaborent une politique à long terme autour du secteur par le recrutement de webmestres ou d'informaticiens. Ces derniers apportent des compétences techniques mais également d'importants changements organisationnels dans les procédures et méthodes de travail d'un service.

Pierre Muller utilise la notion de « référentiel » qu'il décline en deux types pour illustrer ce changement dans l'action publique locale. Tout d'abord, le référentiel global du renvoie aux contraintes de la structure et les cadres d'action qui pèsent sur les acteurs. Le fonctionnement intercommunal dispose de ses propres spécificités organisationnelles et processus décisionnels. Par exemple, le secteur communicationnel est dirigé par un directeur rattaché à la présidence ou au cabinet du Président de la communauté. Le référentiel sectoriel concerne les pratiques des agents qui jouent une fonction d'équilibre entre la tension sectoriel (réalisation de leurs tâches professionnelles) et aux limites posées par le référentiel global. Les techniciens, comme nous le soulignerons par la suite, exercent une fonction déterminante dans la conduite du changement notamment par leur capacité à s'approprier les outils techniques. Ainsi, l'auteur insiste sur l'idée que le changement est porté par les agents de l'organisation : « il est possible d'identifier les agents qui, selon des modalités pouvant être différentes, vont prendre en charge cette tension entre le global et le sectoriel en inscrivant dans leur champ ou leur secteur d'action des pratiques qui seront porteuses de sens à travers la définition d'un nouveau référentiel<sup>145</sup> ».

---

<sup>144</sup> Pierre Muller (2005), « Esquisse d'une théorie du changement de l'action publique. Structures, acteurs et cadres cognitifs. », *Revue française de science politique*, Vol.55, p.156.

<sup>145</sup> *Ibid.*, p.186.

## **Deuxième partie : Les Tic dans l'évolution de la gestion territoriale**

Nous démontrerons que le processus de construction territorial se situe à la croisée de ces deux notions en interrelations : le suivi de l'évolution des pratiques sociales et l'adaptation de la gestion intercommunale à ces modes de « faire société ». Le quatrième chapitre propose d'étudier l'évolution des pratiques territoriales dans le domaine des Tic. Nous insisterons sur leur soumission aux enjeux de compétitivité économique. La notion d'innovation technique sera approfondie afin de révéler l'instrumentalisation de ce terme dans les discours relayés par les responsables locaux. Dans le cinquième chapitre, nous préciserons selon quelles modalités Internet structure les pratiques professionnelles au sein de l'organisation intercommunale. Nous prendrons l'exemple de la professionnalisation du secteur communicationnel. À partir des travaux de Gilbert Simondon en philosophie des techniques, le sixième chapitre montrera que le site internet participe à définir une représentation symbolique du territoire intercommunal.

---

## **Chapitre IV : L'innovation technique dans les pratiques territoriales**

---

Ce chapitre traite des modalités d'appropriation des Tic au niveau territorial. Notre objectif sera de démontrer que les territoires constituent un terrain d'observation privilégié des liens entre technique et social. Nous détailleront les articulations complexes entre innovation technique et territoires par la description des expérimentations intercommunales dans ce domaine. Nous procéderons à une critique du finalisme technologique qui régit les politiques intercommunales en revenant sur les principales théories de l'innovation.

### **Section 1 : Les expérimentations techniques des territoires**

#### ***1.1 L'articulation complexe entre technique et social : l'exemple du plan câble***

Dès les années soixante-dix, les territoires ont connu diverses expérimentations techniques. Cette période fut marquée par de nouveaux outils techniques qui ont accompagné l'évolution des pratiques sociales : le mode de vie urbain, une individualisation comportements ou encore une mobilité croissante des personnes. Ainsi, les analyses des Tic ont participé à traduire la complexité sociale des territoires, en contradiction avec la traditionnelle dichotomie « national/local » ayant tendance à simplifier toute analyse menée à partir des territoires. Cette opposition a souvent favorisé la diffusion d'une représentation conservatrice des territoires présentés comme réticents aux changements. Néanmoins, certaines expérimentations coordonnées par l'État ont contribué à représenter le territoire comme un « laboratoire » pour étudier les interrelations entre la technique et le champ social. Les nombreuses expériences telles que l'expérience « Télétel 3V » ont mis en évidence l'articulation entre deux temporalités : le temps de l'activité sociale et celui de la technique. Leur articulation traduit les mouvements du social par lesquels la technique s'insère dans les pratiques des individus. À travers le terme « mouvement », nous entendons une observation sur la longue durée qui fait ressortir les tensions, les perfectionnements et l'intervention d'une diversité

d'acteurs indirectement liés à la diffusion de la technique. Il peut s'agir de pouvoirs publics par le biais des responsables politiques. Ces derniers exercent un rôle déterminant dans l'application des règles juridiques ainsi que dans le soutien financier et matériel apporté à l'inscription de la technique dans les territoires.

### **1.1.1 La gestion des concessions par les municipalités**

Le plan câble a dévoilé que la technique s'articule aux configurations sociales dans lesquelles elle évolue. Certaines villes ont accompagné les câblo-opérateurs dans la création d'une offre de contenus diversifiée comme la création des télévisions locales. D'autres, au contraire, se sont montrées réticentes. Elles se sont contentées de suivre la mise en place d'un réseau sans s'investir dans une politique dynamique dans le succès de cette technique. En prenant l'exemple du plan câble, nous pouvons tirer certaines similitudes avec la gestion actuelle des Tic par les établissements intercommunaux.

Ainsi, dès le lancement du plan du câble, l'octroi des concessions aux câblo-opérateurs se réalisait sans appels d'offres au niveau des municipalités. Le choix des entreprises se fit dans des conditions obscures au détriment d'une réelle évaluation technique. Le véritable problème résidait dans le fait que les municipalités ne disposaient pas des compétences techniques suffisantes pour évaluer les offres techniques des câblo-opérateurs. Par conséquent, elles décidèrent de confier la réalisation des projets de câblage aux entreprises chargées d'entretenir les réseaux de distribution et d'assainissement des eaux. Les concessions contractées étaient calquées sur celles de la gestion des eaux avec des concessions qui pouvaient atteindre quatre-vingt-dix-neuf ans. Un manque de cohérence et d'harmonisation fut rapidement visible dans le pilotage confié aux municipalités. De ces pratiques, deux erreurs ont été a posteriori identifiées : faire côtoyer deux techniques différentes sur le réseau, la fibre optique et le câble coaxial, et créer une multitude de concessionnaires des réseaux aux différents objectifs d'exploitation.

### **1.1.2 Des choix techniques imposés par l'État**

De cette manière, pour favoriser les entreprises françaises face à la concurrence



étrangère, l'État va imposer aux pouvoirs locaux le déploiement de réseaux utilisant la fibre optique. Cette orientation tardive créera de nombreuses perturbations dans l'exploitation des réseaux locaux, notamment des surcoûts par le remplacement des réseaux câblés coaxiaux. Dans l'intention de tirer profit de ce manquement, la DGT et les responsables politiques vont prendre une série de décisions dans un souci de contrôler les produits techniques utilisés à l'échelle locale. Ils vont procéder à l'imposition d'une nouvelle technique comme norme. Il s'agit du « D2MAC », une technique de résolution numérique des images audiovisuelles issue des laboratoires français du CCET<sup>146</sup> en 1985. L'ambition affichée était d'imposer cette norme et créer un monopole au niveau européen. Après cinq années d'échanges entre laboratoires, pouvoirs publics et industriels, cette norme sera définitivement abandonnée au début des années quatre-vingt-dix au profit d'une norme numérique hertzienne américaine.

Ainsi, le plan câble représente le premier projet décentralisé dans le domaine des Tic. L'État délégua une partie de son pouvoir de gestion aux collectivités locales. Deux objectifs furent fixés aux pouvoirs locaux : le pilotage des projets techniques et la participation à l'offre de contenus à travers les télévisions locales. En conséquence, le projet initial de créer un réseau national unifié, s'est finalement concrétisé par une hétérogénéité des pratiques à l'échelle locale. L'appropriation de cette technique par les pouvoirs locaux a produit différentes représentations de son mode d'utilisation. Nous pouvons déceler deux types de gestion des réseaux câblés :

- ✓ la constitution de réseaux municipaux permettant la diffusion de télévisions locales de façon gratuite. Les réseaux ont été financés par les pouvoirs locaux. Certaines villes frontalières ont su proposer un catalogue suffisamment riche aux habitants composés de chaînes françaises et étrangères, malgré le manque de moyens pour créer un catalogue attractif.
  
- ✓ la création une offre fondée sur l'abonnement en misant sur la fibre optique et la norme D2MAC. Les acteurs économiques comptaient sur la qualité de l'image pour attirer les abonnés. Néanmoins, l'offre de contenus et le prix des abonnements pour les chaînes à

---

<sup>146</sup> L'acronyme CCETT désigne Centre Commun d'Études de Télévision et Télécommunications.

option ont constitué un obstacle, les pouvoirs locaux n'ayant aucun pouvoir de régulation économique vis-à-vis des câblo-opérateurs. L'offre était finalement inadaptée face à l'émergence de techniques concurrentes comme les paraboles et création de chaînes privées hertziennes, sans abonnements ou au coût plus avantageux.

## ***1.2 Un déterminisme technique renforcé par la concurrence territoriale***

L'analyse du plan câble renvoie sous certains aspects aux problèmes que rencontrent les structures intercommunales dans la gestion actuelle des réseaux câblés liée à l'outil internet. Dans le cadre de l'action intercommunale, le secteur des Tic peut être pris en charge par la commune principale ou gérer par un syndicat mixte. Dès lors, nous avons observé une hétérogénéité des pratiques qui participe à entretenir une situation de flou. Le plan « France Numérique 2012 » constitue un tournant pour les structures intercommunales car ce projet leur reconnaît une compétence dans la gestion des réseaux<sup>147</sup>. Il définit quelle place les communautés peuvent jouer dans la gestion des réseaux.

### **1.2.1 Les compétences intercommunales reconnues par l'État en matière de Tic**

En effet, le plan prévoit que les structures intercommunales puissent gérer la mise à disposition du matériel technique et le suivi du déploiement des réseaux câblés par les opérateurs privés. Les établissements intercommunaux exercent le rôle d'interlocuteur auprès des opérateurs. Pour les établissements intercommunaux, nous présentons trois axes qui révèlent leur fonction dans la poursuite de ce programme étatique :

- ✓ participer à la mise en service des réseaux de communication et les mettre à disposition d'opérateurs de télécommunications ou d'utilisateurs de réseaux indépendants. Comme détaillé par ailleurs, le plan « France numérique 2012 » confère aux établissements intercommunaux cette fonction d'interface avec les opérateurs privés dans le déploiement des réseaux à haut débit.

---

<sup>147</sup> Point n°15 du Plan Numérique 2012 : <http://www.ant.developpement-durable.gouv.fr/plan-france-numerique-2012-volet-a391.html> [consulté le 14 juin 2011]

- ✓ exercer elles-mêmes ou déléguer une activité d'opérateur intervenant sur les marchés de gros, c'est-à-dire être opérateur d'opérateurs. Les communautés et municipalités ont pu jouer, dans certains territoires, ce rôle leur permettant de conserver une fonction de supervision et de contrôle des réseaux techniques. Elles exercent, dans ce cas de figure, une fonction de régulation bénéficiant d'un moyen de pression sur les opérateurs privés.
- ✓ exercer, lorsque l'initiative privée est insuffisante, une activité de fournisseur de services, commercialisant elles-mêmes des prestations de communication électroniques sur le marché de détail. Ce type d'action est une forme de compensation en assurant l'accès à Internet dans des zones jugées non rentables par les opérateurs privés.

Par ailleurs, les projets menés par l'État (France Numérique 2012) participent à structurer l'action locale dans la gestion des Tic. Ainsi, malgré le processus de décentralisation, l'État exerce toujours une fonction centrale de « programmation » et de répartition des compétences. Elle permet aux communautés de s'inscrire pleinement dans les espaces locaux en renforçant leur pouvoir d'action. La définition du rôle des communautés dans le déploiement de la fibre optique leur offre l'opportunité de s'ancrer solidement dans l'action publique locale. Dès lors, il semble important d'articuler le processus de construction territorial à un pouvoir d'action clairement identifié par les acteurs locaux.

### **1.2.2 L'emprise des enjeux économiques : le temps court de l'efficacité technique**

Par ailleurs, nous insistons sur la notion de temporalité que nous avons évoquée plus haut. Elle représente un élément primordial pour l'étude de la technique et de ses articulations aux mouvements sociaux. À ce titre, l'analyse d'Isabelle Pailliant apparaît précieuse pour notre réflexion. Elle relève que les expérimentations liées à la diffusion des Tic ont contribué à l'émergence d'une troisième temporalité propre au territoire. Celle-ci, perçue comme lente par les responsables politiques ou les entreprises, se démarque de la décision politique ou de la stratégie économique pour s'inscrire dans les activités sociales. Le local révèle ainsi ses ambivalences : d'une part des spécificités politiques et culturelles qui « ralentissent » toute intervention menée de l'extérieur. D'autre part, la capacité à s'appropriier les expérimentations dans le domaine des Tic, y compris les échecs. Les territoires offrent ainsi les conditions idéales d'observation des

mutations sociales. De cette manière, Isabelle Pailliarat précise :

« Si les expérimentations ont engendré de nombreuses déceptions, c'est parce qu'elles se situent bien dans l'entrecroisement de deux dimensions : celle qui permet d'être plus innovant parce que l'on est situé dans un espace micro, celle d'être également, parce qu'étant la partie d'un tout, le révélateur des tensions qui affectent le tout. Ce double caractère du territoire conduit à mettre l'accent tantôt sur la dimension novatrice, tantôt sur la dimension conservatrice<sup>148</sup>».

Toutefois, certains changements sociaux ont favorisé le renforcement de la temporalité économique sur l'action territoriale. Une temporalité dictée par le court terme : celle des stratégies d'entreprises, de la rentabilité et des lois des marchés. Ce rythme, imposé par les responsables locaux et acteurs économiques, tend à s'imposer comme une « norme » à l'échelle locale. Dans leurs rapports aux institutions locales, les individus sont également imprégnés par une temporalité d'action qui s'appuie sur les potentialités des Tic telle que la rapidité de transmission des données. Les responsables locaux traitent les problèmes sociaux d'une façon sectorisés, ils ciblent par exemple des groupes sociaux. En s'attaquant à ces problèmes, à travers des projets à court terme, les acteurs politiques souhaitent récolter des résultats rapidement et donner l'impression de s'attaquer au problème dans son ensemble. Souvent, les Tic sont greffées à ces projets, ils concernent l'insertion sociale par la maîtrise de l'outil internet ou la lutte contre la délinquance par des formations aux Tic.

De surcroît, le contexte de crise économique a accentué la concurrence des territoires dans la prospection d'investissements. L'émergence de l'intercommunalité illustre l'élaboration d'un mode de gestion territorial adapté à des facteurs déclenchés à un niveau «macro». Nous notons principalement les conséquences financières de la décentralisation et de la globalisation, tous deux ayant la similitude d'être reliées à des enjeux économiques. De façon concrète, les facteurs évoqués ont introduit une donnée importante dans la gestion locale, celle de l'accroissement du degré « d'incertitude ». Cette incertitude résulte également de l'imbrication du local à des enjeux globaux, si bien que les territoires disposent d'un pouvoir d'action beaucoup moins influent sur le domaine économique comme le démontre le phénomène des délocalisations.

---

<sup>148</sup> Isabelle Pailliarat, *Les territoires de la communication*, Grenoble : PUG, p.65.

En outre, les territoires ont longtemps représenté des espaces de solidarité dotés de leurs propres spécificités culturelles, économiques et sociales. Le recours aux Tic, dans ces espaces sociaux, s'est articulé à l'évolution des rapports sociaux. La médiatisation des échanges notamment entre les collectivités locales et les acteurs sociaux ont porté des changements importants dans les modes de « faire société ». Nous n'irons pas jusqu'à annoncer, comme certains chercheurs déterministes, la disparition progressive de ces repères sociaux sous le coup de l'évolution des Tic. Néanmoins, nous reconnaissons que le déploiement des Tic a renforcé des mutations sociales régies par des facteurs politico-économiques complexes. Nous visons principalement deux facteurs clés : la globalisation économique et le processus de décentralisation.

En revanche, l'autonomie acquise par les pouvoirs locaux et leur intégration brutale à des enjeux socio-économiques à l'échelle globale, a sans doute accéléré une nouvelle pratique dans la gestion territoriale en réaction à ce contexte incertain. Il s'agit d'une stratégie d'action fondée sur la notion de « projet ». Ces projets sont généralement conçus dans le court terme. Ils renvoient à des actions ciblées dans le domaine des Tic. Elles s'articulent à des secteurs de l'activité intercommunale comme les transports ou la gestion de l'eau. Par conséquent, cette projection dans le court terme participe à cadrer l'intervention des Tic dans l'activité intercommunale. En effet, le recours aux outils techniques est relié à une logique d'équipement qui suit l'évolution des pratiques sociales à l'échelle locale. À travers les expériences techniques précédentes, les pouvoirs locaux se sont attachés à mieux cerner les attentes des individus dans le domaine des Tic. Les études menées par des agences de communication ou par les services communication offrent la possibilité d'avoir un suivi des attentes notamment concernant les services aux habitants. En matière d'« e-administration », par exemple, le recours aux Tic a permis de mettre en avant des expériences diverses élaborées selon des spécificités locales. En fonction de ces expériences, les territoires se servent des Tic pour se positionner à différentes échelles d'action, nationale ou régionale. Ils se spécialisent également dans certaines activités, « secteurs d'excellence ». Ces actions entrent dans le cadre de projets globaux qui reposent sur l'évolution technique. Ils s'intitulent « territoires numériques » ou « territoires innovants ». La diffusion de ces termes dans les discours sociaux a contribué à entretenir un flou des objectifs au niveau des actions qu'ils

renferment. Le processus de décentralisation a favorisé les initiatives autonomes des institutions locales autour des Tic. En conséquence, il demeure difficile d'obtenir une lecture claire de l'action des institutions dans ce secteur. Nous avons constaté que ces programmes sont planifiés dans la durée. Ils peuvent être, soit impulsés par l'État dans le cadre d'une politique nationale, soit menés de façon autonome par la structure ou en partenariat avec d'autres institutions locales. Ils représentent dans le budget des communautés une part des dépenses qui ne cesse de croître. Ainsi, notre travail d'analyse identifie trois types d'interventions qui caractérisent le rapport qu'entretiennent les communautés avec les Tic. Ils visent à donner des indications sur la gestion de ce secteur au niveau intercommunal.

#### *Des actions d'équipements reliées à l'évolution technologique*

Les produits ou services présentés comme des « innovations techniques » de l'information et de la communication par les producteurs sont en réalité des perfectionnements techniques ou de « nouvelles » pratiques envisagées à partir des mêmes outils. Les établissements intercommunaux adoptent dans leur organisation le rythme de mise en marché de ces produits. Par exemple, le salon annuel des « Interconnectés » fait la promotion des échanges d'expériences dans les projets liés aux Tic au niveau intercommunal. Les Tic sont strictement reliées à des missions ou des projets sectoriels et leur durée de vie leur est associée. La volonté d'être en phase avec les pratiques sociales des individus motive souvent l'action des communautés. Elles font un travail de veille permettant de suivre les techniques disponibles sur le marché.

#### *Des pratiques normatives autour de la technique*

Le recours aux dispositifs techniques est intégré selon une représentation normative. Les pratiques qui en découlent sont exclusivement calquées sur celles envisagées par les producteurs. Les expérimentations techniques ou les « détournements » sont limités par le contrôle administratif et politique. Cet élément nuit à l'autonomie d'action des professionnels de la communication pris entre les possibilités interactives des Tic et la méfiance des responsables politiques. Nous y voyons, comme conséquence, une uniformisation de pratiques. Les institutions locales sont devenues un marché pour des entreprises spécialisées qui adaptent leurs produits aux « besoins » des institutions locales. Dès lors, les expérimentations techniques sont très vite abandonnées si elles ne

répondent pas aux objectifs fixés. L'exemple des forums de discussions sur les sites internet est révélateur car ils ont intégré temporairement la communication internet des communautés.

### *Une compilation des outils techniques*

La compilation des techniques crée un brouillage au niveau de l'activité intercommunale. Les dispositifs techniques présentés comme des nouvelles techniques comme l'intranet ou les téléprocédures n'effacent pas les pratiques traditionnelles. Ainsi, plusieurs dispositifs aux objectifs identiques peuvent se concurrencer. Par exemple, certaines communautés disposent d'un intranet et d'un réseau social sur le modèle de Facebook pour échanger les informations. Les potentialités techniques des dispositifs ont une répercussion sur le secteur organisationnel de l'institution. Ils contribuent à une gestion managériale beaucoup moins rigide, mais ces techniques sont aussi des instruments de contrôle de la productivité. Cependant, un décalage est souvent observable entre les promesses placées dans un dispositif ou outil technique et les réelles capacités organisationnelles des structures intercommunales. Par exemple, à travers le site internet le contact avec un service ou un élu (mail, faq) ne traduit pas une meilleure relation avec les usagers ou une accessibilité des agents aux demandes des habitants.

## **Section 2 : L'innovation technique dans les discours sociaux : mise au point théorique**

### ***2.1 Un terme repris par les acteurs économiques***

À la suite des trois points abordés ci-dessus, il convient de revenir sur la notion « d'innovation technique ». Ce terme accompagne régulièrement les discours des acteurs économiques qui opèrent dans le domaine des technologies. Leur objectif principal consiste à promouvoir les dispositifs ou outils techniques qu'ils proposent aux institutions locales. De plus, les expériences techniques à l'échelle locale ont dévoilé que la diffusion d'une technique se mêle à des processus sociaux complexes.

Ainsi, l'État et les entreprises dans le domaine des Tic ont graduellement reconnu les

spécificités sociales des espaces locaux en cessant de considérer qu'ils ne représentent que des postes d'observation à l'échelle « micro ». Cette conception nouvelle a conduit à créer des structures locales rattachées au pouvoir central comme les observatoires régionaux chargés de suivre les pratiques sociales autour des Tic. Conscients que le terme d'innovation technique draine les « fantasmes » de progrès technologique ou de changement, les acteurs locaux contribuent à diffuser des discours sociaux qui servent des intérêts économiques ou institutionnels. Ces discours nourrissent un flou sémantique. Les pouvoirs locaux se sont appropriés une représentation de la technique façonnée par les acteurs économiques. Par conséquent, le terme d'innovation technique s'inscrit dans le court terme et dans la logique économique des entreprises.

### **2.1.1 La distinction entre innovation radicale et innovation de produit**

Nous avons constaté que ce terme prête à confusion dans son emploi : la notion d'innovation peut-elle être employée lorsque des éléments technologiques intègrent un objet technique sans en bouleverser les fonctionnalités ? La distinction entre innovation de produits et innovation de rupture permet d'apporter des éclaircissements. En s'appuyant sur la conception de Freeman sur les « innovations radicales » Bernard Miège<sup>149</sup> souligne que le concept d'innovation concerne essentiellement les techniques opérant un changement de paradigme. Il cite l'exemple de la radiodiffusion fin du XIXème siècle. Les Tic, par leurs caractéristiques technologiques : la numérisation, le stockage des données, la miniaturisation des composants et la compression des signaux permettant le traitement et la visualisation des données peuvent être considérées comme des innovations.

Par ailleurs, pour les innovations de produits, il prend en exemple le magnétoscope de salon durant les années quatre-vingt<sup>150</sup>. Ce produit se rattache à une fonctionnalité associée à la visualisation audiovisuelle. La précision suivante offre l'opportunité de remarquer que les frontières définitionnelles concernant les Tic restent difficilement traçables de façon définitive. Il incombe donc de les aborder à travers la longue durée et

---

<sup>149</sup> Bernard Miège (2007), *La société conquise par la communication, III. Les Tic entre innovation technique et ancrage social*, Grenoble : PUG, p.56.

<sup>150</sup> *Ibid.*, p.57.



suivre précisément leur évolution. Il s'agit concrètement de la position que l'auteur semble adopter concernant le web. Cet effort définitionnel demeure primordial face à l'évolution technique, il actualise les approches concernant des concepts clés des sciences de l'information et de la communication.

De surcroît, un décalage est souvent notable entre les effets d'annonces et les pratiques réelles liées aux techniques. Par exemple, il semble erroné de présenter comme une innovation la possibilité d'échanger à travers un forum de discussions à partir du site internet. Ce dispositif était possible à partir du Minitel et certains STM<sup>151</sup> disposaient de cette fonctionnalité. Dès lors, il convient également de différencier la notion d'innovation à d'autres notions telles que les changements ou mutations au niveau des techniques de l'information et de la communication. En effet, les changements renvoient à la description faite à travers le premier point évoqués plus haut. Sans s'y réduire totalement ils concernent les améliorations apportées à des techniques. Concernant les mutations Bernard Miège précise qu'« elle ne peuvent être appréciées que dans la durée et même la longue durée et elles doivent nous permettre de repérer des transformations profondes et durables, généralement des pratiques informationnelles, culturelles et communicationnelles<sup>152</sup>». De plus, il indique que ces mutations renvoient à « des changements dans le recours à des outils ou à des filières d'outils, mais qu'opèrent également des modifications, par paliers ou seuils, dans les usages des outils et même dans les pratiques elles-mêmes<sup>153</sup>».

### **2.1.2 L'importance de la prise en compte des déplacements techniques**

En outre, il semble important d'inclure la notion de déplacement dans le recours aux techniques. En effet, comme le note Patrice Flichy dans son ouvrage, *Une histoire de la communication moderne*, les disciplines des sciences sociales se sont concentrées à raisonner en terme de substitution des « nouveaux systèmes de communication<sup>154</sup>» sans s'attarder sur les déplacements de la technique. Il souligne, notamment, que l'histoire

---

<sup>151</sup> Services Télématiques Municipaux : informations et téléservices municipaux disponibles à partir d'un Minitel.

<sup>152</sup> *Ibid.*, p.57.

<sup>153</sup> *Ibid.*, p.57.

<sup>154</sup> Patrice Flichy (1992), *Une histoire de la communication moderne, Espace public et vie privée*, Paris : La Découverte, p.238.

d'une invention est celle d'une série de déplacements techniques. En effet, l'évolution historique des inventions techniques sur laquelle il s'appuie s'avère précieuse, elle traduit l'implication des processus sociaux dans l'évolution des techniques. Selon lui, la convergence des techniques de communication favoriserait l'observation de ces déplacements qui intègrent aussi bien la dimension technique que les usages de ces outils de communication. Elle révélerait ainsi la complexité des interrelations entre la technique et la société. Ces liens mettent ainsi en lumière les stratégies des acteurs sociaux et les inévitables échecs liés à l'évolution des Tic. De ce fait, l'auteur exprime sa méfiance vis-à-vis de la « fameuse convergence technique<sup>155</sup> » telle qu'elle est présentée dans les discours sociaux. Il démontre qu'elle représente un construit social complexe qui implique une diversité d'acteurs. Selon lui, il apparaît difficile d'anticiper ses orientations ou de construire des scénarios. Cette approche de la convergence technique n'exclut pas l'idée que l'évolution des techniques repose sur des déterminismes sociaux.

## ***2.2 Les trois modèles théoriques de l'innovation***

Par ailleurs, Bernard Miège propose de revenir sur trois modèles théoriques afin de cerner comment une innovation technique réussit à s'imposer dans les activités sociales<sup>156</sup>. Ces modèles diffusés dans les sciences sociales ont encore une forte prégnance dans le domaine économique. D'un point de vue scientifique, ils ont contribué à l'analyse des conditions de diffusion de la technique. Néanmoins, ils ne dévoilent pas les modalités d'articulation entre la technique et le social en profondeur. Ils sont critiquables notamment sur la séparation qu'ils opèrent entre la technique et le social. Ces trois modèles sont issus de différentes disciplines des sciences sociales. Ils témoignent donc que l'innovation constitue un concept transversal.

### *Le modèle de diffusion*

Développé par le sociologue Everett Rogers, il demeure largement repris dans les études de marketing de nos jours. Ce modèle révèle qu'une innovation s'impose socialement qu'à travers une série d'étapes mobilisant à chacune d'entre elles des acteurs différents :

---

<sup>155</sup> *Ibid.*, p.238.

<sup>156</sup> Bernard Miège (1997), *La société conquise par la communication, II. La communication entre l'espace public et l'industrie*, Grenoble : PUG, pp.146-154.

innovateurs, adopteurs précoces, minorité précoce, majorité tardive. Cette catégorisation des acteurs repose sur une volonté d'homogénéiser certaines actions. Or, dans la réalité du processus de diffusion de la technique, les étapes demeurent très difficilement mesurables. Le chercheur s'appuie sur l'idée que les groupes d'individus sont motivés par des choix rationnels. Nous soulignons que les étapes décrites et la notion de choix, selon les intérêts propres des acteurs, correspondent plus au processus de consommation ainsi qu'à l'analyse du comportement des individus. Everett Rogers reconnaît lui-même les limites de son approche qui traduit mal le passage de la technique du niveau micro au niveau macro:

« La recherche diffusionniste n'est pas la seule à s'être spécialement orientée vers une analyse privilégiant l'individu comme unité d'analyse, puisque presque toute la recherche en communication suit généralement une approche mécaniste et atomiste qui se concentre sur l'étude des effets de la communication<sup>157</sup>».

Nous constatons aussi que les étapes s'enchaînant dans la diffusion de l'innovation technique ne sont pas explicitement détaillées : comment s'articulent-elles entre elles ? Par quels processus ? Ces interrogations prouvent l'incomplétude de ce modèle qui présente une diffusion linéaire de la technique. Ainsi, nous notons qu'il ne prend pas en compte la complexité sociale.

#### *Le modèle de traduction*

Il repose sur la notion de négociation défendue notamment par Callon et Latour, sociologues des sciences et des techniques. L'innovation technique se diffuse à travers différents univers par l'action des innovateurs-traducteurs, à la charnière de plusieurs univers : celui de la technique et de la science, par exemple. Ces acteurs participent à d'introduire :

« un facteur d'hétérogénéité dans la cohésion des groupes destinataires et en amenant certains membres du groupe à participer à de nouveaux réseaux sociaux. En ce sens l'innovation technique (et d'une certaine façon la découverte scientifique aussi) est avant tout affaire d'« intéressement » c'est-à-dire de médiation, d'alliance, de négociation et de mise en connexion d'acteurs, plus que de compétences strictes<sup>158</sup>».

Ce modèle s'identifie par le fait qu'il coupe court à certaines théories déterministes. Surtout, il met en exergue, de façon partielle, le lien entre la technique et le social

---

<sup>157</sup> Everett Rogers (1983), *Diffusion of innovation, third edition*, New-York: Free Press, p.109.

<sup>158</sup> Bernard Miége (1997), *La société conquise par la communication, II. La communication entre l'industrie et l'espace public, Op.Cit*, p. 148

traditionnellement séparés par les chercheurs en sciences sociales. Néanmoins, il ne s'oriente pas vers des interrogations approfondies sur la sédimentation de la technique dans le champ social. Certaines critiques ont attaqué la représentation métaphorique des réseaux sociaux que proposent Callon et Latour. Patrice Flichy relève que le flou entretenu autour de la notion de réseaux évite de s'étaler sur la complexité des processus sociaux par lesquels la technique accompagne ou renforce certaines pratiques sociales. Le reproche est également fait à cette école de ne pas tenir compte des usages et ainsi d'exclure des acteurs essentiels des réseaux sociaux.

#### *Le modèle de la circulation*

Développé par Patrice Flichy, il s'avère particulièrement heuristique pour notre analyse du concept d'innovation technique. En effet, le chercheur élabore une approche originale qui propose de dépasser les modèles de diffusion et de traduction. Le principal reproche fait aux modèles qu'il qualifie de « théorie standards<sup>159</sup> » de l'innovation est de ne pas insister sur la complexité des processus sociaux que met en jeu la technique. Il reconnaît, tout de même, les apports de ces théories qui ont permis d'ouvrir « la boîte noire » qu'est l'objet technique.

### **2.3 Le modèle de circulation : processus social et appropriation des techniques**

L'approche spécifique de Patrice Flichy s'appuie sur l'ethnométhodologie à laquelle il donne la définition suivante : « la recherche empirique des méthodes que les individus utilisent pour donner sens et en même temps pour accomplir leurs actions de tous les jours, communiquer, prendre des décisions, raisonner<sup>160</sup> ». Elle trouve également source dans l'interactionnisme : « l'étude des processus et des actions collectives<sup>161</sup> » en prenant les travaux d'Erving Goffman comme référence. En outre, il assigne à son approche cet objectif :

« intégrer dans une même analyse technique et société, sans choisir un terme au détriment de l'autre [...]. Il ne s'agit pas d'articuler seulement deux pôles : technique et société, mais de voir comment interfèrent de nombreux mondes sociaux, ceux des ingénieurs et des usagers, des

---

<sup>159</sup> Patrice Flichy (1995), *L'innovation technique*, Paris : La Découverte, I. Les théories standards, pp.15-74.

<sup>160</sup> *Ibid.*, p.112.

<sup>161</sup> *Ibid.*, p.112.

industriels, des exploitants de services, des réparateurs, des commerçants, etc.<sup>162</sup>».

### 2.3.1 Le cadre de référence sociotechnique

Patrice Flichy s'inspire des travaux de Goffman<sup>163</sup> pour décrire la notion de cadre de référence sociotechnique. Il précise que ce concept :

« permet de percevoir et de comprendre les phénomènes techniques auxquels on assiste et d'organiser son action et sa coopération avec les autres acteurs. Il est constitué d'un ensemble de savoirs, de savoir-faire et d'artefacts techniques mobilisés dans le déroulement d'une action technique. Il permet de structurer les interactions qu'un individu développe avec les artefacts techniques et avec les autres hommes, organise les interprétations que l'individu tient face à lui-même.<sup>164</sup>».

Ce cadre est commun à l'ensemble des acteurs et se nourrit par des confrontations. L'observation de ses dynamiques s'inscrit dans la longue durée. Il semble essentiel de concevoir ce cadre comme possédant des frontières mobiles : les interactions sociales confèrent à la technique un caractère indéterminé où s'affrontent des représentations de l'objet différentes. Chaque composante de ce cadre dispose de sa propre dynamique et temporalité. Ce point est important dans la mesure où il met en lumière que la stabilisation de l'objet technique dépend des décisions prises dans ce cadre. Ainsi, elles relèvent de l'ordre du jugement et non de la causalité ou du poids dominant de certains déterminismes sociaux. Aussi, la construction du cadre de référence sociotechnique s'effectue à travers des opérations de médiation entre acteurs sociaux permettant de passer de l'imaginaire technique au cadre de fonctionnement et de l'imaginaire social au cadre d'usage. De l'alliage entre le cadre de fonctionnement et le cadre d'usage découle l'objet technique stabilisé, ce que Patrice Flichy nomme sous le terme de « verrouillage sociotechnique<sup>165</sup>». Il identifie ici deux types d'acteurs, qu'il emprunte à De Certeau<sup>166</sup> qui participent à l'élaboration du cadre de référence :

- ✓ les stratèges : cette catégorie d'acteurs participe à la définition du cadre de référence, l'auteur les définit comme des acteurs « techniques ». Il identifie différents types de

---

<sup>162</sup> *Ibid.*, p.147.

<sup>163</sup> Erwin Goffman (1973), *La mise en scène de la vie quotidienne*, (2 tomes), Paris : Éditions de minuit.

<sup>164</sup> *Ibid.*, p. 130.

<sup>165</sup> Patrice Flichy (1997), « La question de l'innovation technique dans les recherches sur la communication », *Sociologie de la communication*, vol.1, n°1, p.266.

<sup>166</sup> Michel de Certeau (1990), *L'invention du quotidien*, (2 tomes), Paris : Gallimard.

stratégès : les concepteurs-stratégès comme les laboratoires de recherche, les usagers-stratégès comme les entreprises ayant recours à l'objet technique.

- ✓ les tacticiens : ces acteurs n'ont aucune emprise dans la définition du cadre de fonctionnement. Ils participent à la diffusion des usages de l'objet technique et jouent donc un rôle important dans l'élaboration des pratiques communicationnelles autour de l'objet technique.

De ce fait, l'ensemble de ces acteurs, par leurs interactions dans le cadre de référence sociotechnique, arrivent à créer un alliage entre le cadre de fonctionnement et le cadre d'usage. Il apporte, tout de même, une forme de hiérarchie dans l'action de ces acteurs. Le chercheur souligne qu'« à l'aide des concepts de stratégie et de tactique, nous pouvons distinguer deux types d'acteurs, ceux qui participent à l'élaboration d'un cadre de référence et ceux qui le subissent<sup>167</sup> ». Patrice Flichy donne aux concepteurs-stratégès une fonction essentielle dans la constitution du cadre de référence sociotechnique, par leurs compétences techniques mais aussi par leurs capacités à mobiliser l'ensemble des acteurs autour de leur action.

### **2.3.2 Le verrouillage technique**

Cet alliage s'apparente au processus de « concrétisation » de l'objet technique. L'auteur détaille ainsi trois phases aboutissant au verrouillage technique et correspondant à la stabilisation de l'objet technique :

- ✓ les histoires parallèles : cette phase s'identifie par un stade où les différents acteurs sont imprégnés par l'imaginaire social et technique de l'objet sans que celui-ci ne soit encore concrètement abouti. Les débats et conflits entre les acteurs marquent une période instable. Cette première étape s'identifie par la concurrence des représentations liées au développement de l'objet technique. Cette étape soit avant tout celle des débats et échanges sur les possibilités techniques pour concevoir un objet présent dans l'imaginaire des acteurs.

---

<sup>167</sup> *Ibid.*, p.259.

- ✓ les mondes parallèles se rencontrent et participent à la conception de « l'objet valise » qui correspond, soit à une représentation imaginaire de l'objet, soit à une version primitive de celui-ci. Cette phase démarque le modèle de circulation des « théories standards » dans l'innovation technique car elle prend acte des interactions de la technique avec le social.
- ✓ l'objet frontière : cette dernière phase correspond à la stabilisation de l'objet technique à travers le verrouillage du cadre de référence. L'objet technique existe concrètement (prototypes, maquettes). Les acteurs convergent vers une représentation commune de ses caractéristiques et usages. Cette phase marque la domination d'une technique sur ses concurrentes. Elle s'identifie par la stabilisation de l'objet technique à travers son positionnement dans un marché par son prix, ses dispositions techniques et son design.

## **2.4 Les critiques autour du modèle de circulation**

D'un point de vue critique, il semble important de souligner que Patrice Flichy opère un vaste panorama des théories qui étudient le rapport entre technique et société. Cet ouvrage témoigne de la transversalité de la thématique technique et de la possibilité d'ouvrir des espaces de débats entre disciplines, auteurs et école de pensée. En effet, Pierre Chambat précise que l'approche de Flichy « stimule la réflexion sans l'enfermer dans un cadre dogmatique. Modeste dans son mode d'exposition, elle est ambitieuse dans son intention unificatrice. Délibérément transversale elle ne peut pas satisfaire les attentes soit de suprême théorie, soit d'approfondissement disciplinaire.<sup>168</sup>».

En outre, le modèle de circulation que développe Patrice Flichy se démarque des recherches en sciences sociales sur la technique. Ses travaux ont été produits à une période où les chercheurs des disciplines des sciences sociales orientaient leurs recherches sur la formation des usages. Face à la multitude d'outils techniques nouveaux comme le vidéotex, les réseaux câblés, la micro-informatique, ils produisirent des recherches « aux inspirations théoriques » diverses concentrées sur l'appropriation sociale, la réception ou encore la sémio-pragmatique. Ces travaux étaient souvent menés

---

<sup>168</sup> Pierre Chambat (1995), « L'innovation technique. Récents développement en sciences sociales, vers une nouvelle théorie de l'innovation (Patrice Flichy) », *Réseaux*, n°74, p.210.

à travers des études empiriques qui se concentraient sur un objet technique précis. Ils mettaient l'accent sur l'action des usagers consommateurs capables de s'approprier ou, au contraire, opérer des résistances face à la technique. L'étude des interrelations entre les pôles « technique et société » demeure une approche vers laquelle peu de recherches s'orientent. Pourtant, elle assure sur la longue durée le suivi de l'évolution de la technique reliée au changement social, comme le note Josiane Jouët dans son modèle de double médiation.

#### **2.4.1 L'absence d'une définition de la technique**

Cependant, en analysant l'approche de Patrice Flichy, une première critique peut logiquement émerger. Elle concerne l'absence d'une définition de la technique à laquelle il est possible de se référer. La polysémie de ce terme nécessite des éclaircissements. Cette omission est peut-être délibérée de la part de l'auteur. Elle démontre l'affrontement des mondes sociaux dans le processus d'innovation. Nous soutenons également l'idée que le modèle de circulation se présente comme une analyse du processus d'innovation. Il intègre ainsi une série de concepts et de notions propres à ce modèle comme le cadre de référence sociotechnique. Une définition générale serait inenvisageable, elle ne pourrait pas inclure la complexité de l'approche de l'auteur concernant la technique. Toutefois, cette absence de définition peut également venir du fait que la notion de « technique » n'a pas le même statut selon les différentes phases de son processus : comme par exemple entre le cadre de fonctionnement et le cadre d'usage. Elle se présente comme centrale dans « l'intention » des acteurs qui évoluent dans le cadre de fonctionnement. D'ailleurs, pour Bernard Miège<sup>169</sup>, ce cadre s'apparente à celui des ingénieurs, des constructeurs et, dans une moindre mesure, des usagers lorsqu'ils ouvrent la « boîte noire » qu'est l'objet technique. Si l'on suit la réflexion de Flichy, l'objet technique est bel et bien, à ce stade, aux prises dans des conflits entre acteurs spécialisés comme les laboratoires scientifiques d'où l'importance des enjeux définitionnels concernant les caractéristiques de l'objet technique. En outre, pour le cadre d'usage, la question technique devient plus marginale car l'objet technique est banalisé. Les actions se portent plus sur les modes d'usage. Il est important, cependant,

---

<sup>169</sup> Bernard Miège, *La société conquise par la communication, II. La communication entre l'industrie et l'espace public*, Grenoble : PUG, p.158.



de signaler que le cadre d'usage ne se limite pas seulement aux actions poursuivies par les usagers. Ce cadre renvoie à ce que les économistes considèrent comme la « valeur d'usage » d'un outil technique. Il est possible dès lors, de le définir comme un « produit » car celui-ci s'inscrit dans une logique économique et industrielle. En outre, à travers le cadre d'usage s'opère l'enjeu de normes communicationnelles qui s'insèrent dans la représentation de l'objet technique. Pour appuyer cette distinction sur la définition de la technique entre les deux cadres évoqués, Pierre Chambat tient à donner une précision : « l'action technique visant la conception, et la fabrication d'un nouveau média de communication n'est pas du même ordre que l'action de communication médiatisée par la technique (lire le journal, téléphoner, regarder la télévision, consulter le Minitel). C'est une banalité, mais son rappel permet d'éviter des glissements de sens liés à la qualification de la technique<sup>170</sup>».

#### **2.4.2 La séparation du cadre de fonctionnement et du cadre d'usage**

De surcroît, une deuxième critique peut être dirigée cette fois-ci en direction du concept de « cadre de référence sociotechnique ». Cette nouvelle entité est produite par compromis entre des mondes sociaux. Elle est constituée à partir de l'alliage entre le cadre de fonctionnement et le cadre d'usage. L'idée initiale, selon laquelle ces deux cadres seraient séparés, traduit mal la complexité des mouvements du social. Nous pouvons pointer, en exemple, les études que l'État et les acteurs économiques développent dans des actions expérimentales à travers des échantillons d'usagers. Par exemple, lorsqu'ils font participer les individus à des tests à différentes étapes de l'élaboration de l'objet technique. En outre, les porosités existent entre les deux cadres présentés comme des univers parallèles. Ainsi, ils ne rendent pas compte de la diversité des acteurs qui peuvent intervenir sur le processus d'innovation technique, précédemment à la constitution du cadre de référence sociotechnique. L'objet technique, dans le cadre de fonctionnement, n'échappe pas au fait que les « concepteurs-stratèges » demeurent des acteurs sociaux dont les représentations sociales et cognitives sont rattachées à un mode de vie sociétale (systèmes de valeurs) et une période historique. Il nous en revient à souligner que ce concept de cadre sociotechnique ne procède pas à une description des modalités de diffusion de la technique dans les

---

<sup>170</sup> Pierre Chambat (1995), « L'innovation technique. Récents développements en sciences sociales, vers une nouvelle théorie de l'innovation (Patrice Flichy) », *Op.Cit.*, p.209.

pratiques sociales. Il se limite à décrire des phases qui s'apparentent à une analyse sur un parcours de la technique. En procédant à une distinction entre « tacticiens/stratèges », Patrice Flichy confère aux concepteurs-stratèges un rôle primordial dans la constitution du cadre de référence sociotechnique. Il prend l'exemple de l'entreprise automobile américaine Ford. Le chercheur s'intéresse aux compétences techniques de Ford (ingénieur) sans mettre en avant sa capacité à susciter l'intérêt d'autres acteurs pour ses projets tels que les banques ou les pouvoirs publics. Bernard Miège souligne, de façon pertinente, que « les stratégies des acteurs sont prises en compte dans la mesure où elles se rapportent assez strictement au seul processus de mise au point du cadre du dispositif technique lui-même, dans ses aspects proprement techniques<sup>171</sup> ». Le couple « tacticiens/stratèges » ne suffit pas à dévoiler les enjeux de domination que recouvre la technique, surtout que dans cette configuration, ils apparaissent purement rattachés à l'objet technique.

Par ailleurs, au-delà de l'appropriation sociale, la technique accompagne les pratiques sociales et joue un rôle important dans l'évolution des pratiques communicationnelles, c'est pourquoi elle a sans cesse suscité l'intérêt des pouvoirs politiques ou des acteurs économiques. La question est posée de façon juste par Pierre Chambat : « Si la technique constitue un enjeu de pouvoir majeur n'est-ce pas, outre les intérêts et les imaginaires qu'elle mobilise, aussi parce que la technique s'insinue dans l'ensemble des pratiques sociales et que ces dispositifs affectent les relations de pouvoirs ordinaires ?<sup>172</sup> ». Ce point, sur les enjeux de domination, Patrice Flichy semble l'éviter dans son approche qui se limite à décrire les actions menées par les stratèges et tacticiens. Pourtant, l'auteur, dans son ouvrage *Une histoire de la communication moderne*<sup>173</sup>, revient sur l'invention des techniques et leur inscription dans des dynamiques sociales. De nombreux exemples ont pu mettre en lumière que la technique est rattachée à des enjeux sociaux complexes. Par exemple, l'élaboration du réseau télégraphique français fut associée à un projet politique d'unité nationale et de centralisation. Le réseau, dès sa création, a relié la capitale à des grandes villes sans que celles-ci ne soient reliées entre elles, tout devait converger vers

---

<sup>171</sup> Bernard Miège, *La société conquise par la communication, II. La communication entre l'industrie et l'espace public*, *Op.Cit.*, p.158.

<sup>172</sup> Pierre Chambat (1995), « L'innovation technique. Récents développement en sciences sociales, vers une nouvelle théorie de l'innovation (Patrice Flichy) », *Op.Cit.*, p.210.

<sup>173</sup> Patrice Flichy (1992), *Une histoire de la communication moderne, Espace public et vie privée*, Paris : La Découverte, p.56.

Paris. L'objectif du contrôle de l'information était au centre des enjeux d'une telle organisation. Elle s'articulait également à l'idéologie politique dominante à cette époque à travers la création d'un réseau calqué sur la hiérarchie territoriale.

### **2.4.3 La prise en compte de la dimension informationnelle-communicationnelle**

Enfin, la dimension informationnelle-communicationnelle des objets techniques est évacuée des travaux de Flichy nous fait observer que son analyse de la technique se centralise sur l'objet technique. Il taille ainsi les ramifications possibles avec les changements qu'opèrent ces objets techniques sur les pratiques informationnelles et communicationnelles. De ce fait, Bernard Miège note que les recherches en sciences de l'Information et de la communication ont suivi l'émergence l'évolution des Tic sans insister sur les changements qu'ils impliquaient dans l'action des individus au quotidien (compétences techniques, rapports sociaux, représentations sociales) :

« On n'a pas assez fait le lien entre l'extension rapide des services numériques dans les domaines précités (communication publique, sites immobiliers, « touristique », communication culturelle, etc.) et ce que cela impliquait et signifiait pour les destinataires de ces services à savoir les individus et les groupes familiaux dans tous les actes de leur vie quotidienne : la médiatisation croissante de toute une série de ces actes [...] s'appuie sur de nouvelles normes d'action communicationnelle.<sup>174</sup> ».

Notre objectif de recherche est de démontrer que les pratiques communicationnelles des communautés s'inscrivent pleinement dans l'évolution des pratiques locales (voir Chapitre I) et se définissent dans les relations sociales que parvient à nouer l'institution avec les acteurs locaux.

## **Section 3 : Le site internet et la promotion d'échanges communicationnels**

Les structures intercommunales, dès leur constitution, se sont appuyées sur des actions communicationnelles dans l'objectif d'acquérir une « visibilité » dans l'espace public. Le

---

<sup>174</sup> Bernard Miège (1997), *La société conquise par la communication, III. Les Tic entre innovation technique et ancrage social*, Grenoble : PUG, p.95.

recours aux Tic s'est instauré comme un enjeu articulé à l'action intercommunale. En effet, nous faisons un parallèle entre l'évolution de l'action intercommunale et l'intérêt croissant des communautés pour structurer leur communication. Celle-ci fut progressivement reliée aux enjeux sociaux et politiques de l'intercommunalité avec, en position axiale, l'enjeu de construire un territoire social. Comme le souligne Pierre Moquay<sup>175</sup>, le territoire intercommunal n'existe pas en soi. Sa définition vise la désignation d'une aire géographique dont le but est de la faire apparaître comme un ensemble social. La construction d'un territoire est donc également une construction communautaire.

En outre, cet enjeu que nous identifions est à démarquer des objectifs que ces structures s'assignent au moment de la constitution de la communauté. En effet, la construction du territoire est scellée, du point de vue des dirigeants locaux, lors de la définition du « projet territorial ». En réalité, la construction territoriale s'assimile à un processus qui s'inscrit dans la durée. Elle implique une vision partagée par l'ensemble des acteurs sociaux, les conflits et négociations qui rythment l'action intercommunale font s'affronter des conceptions différentes de la définition de la « société intercommunale ». La technique accompagne ces échanges sociaux. Nous citerons, comme contraintes auxquelles fait face la gestion intercommunale, le passage brutale d'une institution technico-administrative à une « superstructure » ou « supracommunalité ». Ces structures ont dû combler l'absence de repères sociaux sur le territoire par le déploiement d'une stratégie d'action afin de tisser des liens sociaux avec les acteurs locaux : associations, institutions, partenaires économiques et habitants. Par ailleurs, au cours de notre enquête de terrain, nous avons relevé que les enjeux liés à la territorialité sont parfois latents ou ne figurent pas expressément dans les discours des agents intercommunaux. Les effets de mimétismes, la transposition des politiques de communication municipales ou les effets de concurrences entre structures territoriales peuvent gagner sur une réelle prise en compte des enjeux sociaux qu'implique l'intercommunalité. Ainsi, la communication au niveau des EPCI<sup>176</sup> s'est naturellement adossée à l'activité intercommunale. Cependant, sans que certaines interrogations sur les stratégies à mener à long terme ne soient véritablement évoqués.

---

<sup>175</sup> Pierre Moquay (1998), *Coopération intercommunale et société locale*, Paris : L'Harmattan, p 36.

<sup>176</sup> Établissements Publics de Coopération Intercommunale.

### **3.1 La médiation technique au service de la promotion des échanges sociaux**

Par ailleurs, ce support technique participe à cadrer les échanges communicationnels entre les institutions et les individus. Les structures intercommunales doivent faire face à des contraintes dans l'action communicationnelle, notamment l'hétérogénéité de leur territoire d'action comme les municipalités de tailles différentes et les disparités socio-économiques. En outre, à titre d'exemple, la Communauté d'Agglomération Grenoble Alpes Métropole, a procédé à la réalisation de trois versions différentes de son site internet en moins de dix ans. En comparant la première et dernière version de ce site<sup>177</sup>, nous relevons une architecture plus complexe ainsi que la présence de dispositifs techniques qui facilitent l'interactivité du site tels que les contenus animés et le téléchargement de fichiers. L'évolution du site internet montre que la communauté s'est véritablement approprié l'outil internet comme le démontre la capacité à actualiser régulièrement les contenus. Nous souhaitons ainsi préciser que le site internet, comme support de médiation entre l'institution et les individus, induit l'instauration d'une relation communicationnelle qui épouse les « valeurs » de cet outil technique comme le souligne Josiane Jouët<sup>178</sup>. En outre, notre propos vise à mettre en avant l'idée de la recherche d'une stabilisation entre une offre technique et les usages des individus, à l'image de l'analyse de Jacques Perriault :

« l'offre technologique et les usagers se trouvent dans un champ conflictuel. La relation d'usage est une sorte de négociation entre l'homme, porteur de son projet, et l'appareil, porteur de sa destinée première. Les usagers finissent par se stabiliser, ce qui signifie que les négociations ont trouvé leur point d'équilibre.<sup>179</sup>».

En effet, la configuration de l'outil technique définit les modalités de l'échange communicationnel. Concernant le site web, nous soulignons que la reconstruction de l'action intercommunale s'insère dans un « format » qui implique une sélection

---

<sup>177</sup> La première version date de 1999 et la dernière version de 2010.

<sup>178</sup> Josiane Jouët, « Pratiques de communication et figures de la médiation. Des médias de masse aux technologies de l'information et de la communication », Louis Quéré, Paul Beaud, Dominique Pasquier, Patrice Flichy (dir.), *Sociologie de la communication*, Paris : Réseaux, p.296-297.

<sup>179</sup> Jacques Perriault (1989), *La logique de l'usage : essai sur les machines à communiquer*, Paris : L'Harmattan, p.220.

informationnelle. Le site offre donc une vue partielle sur l'institution intercommunale. De plus, l'exemple du site intercommunal souligne que la technicisation des échanges impose une représentation sociale de l'espace local aux acteurs sociaux. Les établissements intercommunaux essaient d'élaborer une relation qui repose sur l'accessibilité de leur activité. Cette technicisation opère un changement dans les pratiques des institutions locales par le fait qu'elle entraîne une adaptation organisationnelle pour répondre aux critères de performance posés par la technique. Pour les habitants, elle implique en premier lieu la compétence technique permettant de maîtriser la navigation sur le site.

## Synthèse et conclusion du chapitre

Ce chapitre relève que la complexité des liens entre la technique et les pratiques de communication intercommunales. Notre premier objectif visait à critiquer le finalisme technologique dont sont imprégnés les responsables intercommunaux. Comme le repère Bernard Miège, ces acteurs véhiculent une vision déterministe qui a conduit à un changement dans la conduite des politiques publiques. La gestion des Tic s'inscrit dans une logique d'équipement avec cette croyance autour de la technique : « un objet technique s'adapte quasi-automatiquement et presque en temps réel avec une demande sociale qui lui préexiste et à laquelle il répond en se contentant de satisfaire des pratiques sociales et culturelles<sup>180</sup> ».

Dès lors, il convient de mettre en lumière trois éléments centraux dans l'analyse des relations entre la technique et les pratiques sociales. Le premier réside dans les interrelations complexes que note Josiane Jouët<sup>181</sup> entre l'évolution technique et le changement social, situant les pratiques de communication « à la convergence de cette articulation ». Les usagers participent à intégrer la technique dans un ensemble de pratiques sociales. Ils peuvent en tirer des usages que les concepteurs n'avaient pas programmés comme, par exemple, dans le cas du Minitel la « messagerie rose ». Cette analyse conforte l'idée d'un processus complexe entre technique et pratiques sociales. La difficulté de certaines communautés à inscrire le site internet dans les échanges sociaux le prouve, d'autres outils de communication comme le journal intercommunal ou les réunions publiques sont mieux ancrées dans les pratiques sociales locales.

Par ailleurs, il est important de ne pas enfermer les usages de la technique à un niveau « micro ». Il convient de repérer que les objets techniques sont conçus par des entreprises d'envergure mondiale dans un contexte concurrentiel. De plus, au niveau des Tic, un même usage peut mettre en concurrence plusieurs objets techniques comme la pratique de jeux vidéo (téléphone portable, baladeur, ordinateur portable, tablette tactile, console de jeux). Enfin, l'articulation entre la technique et les activités sociales

---

<sup>180</sup> Bernard Miège (2004), *L'information - communication, objet de connaissance*, Bruxelles : De Boeck, p.138.

<sup>181</sup> Josiane Jouët (2000), « Retour critique sur la sociologie des usages », *Réseaux*, n°100, p.497.

des acteurs s'inscrit dans un processus à long terme avec une grande part d'incertitude. Patrice Flichy rejoint cette analyse : « les mouvements longs de la technique et du social constituent les conditions de l'innovation mais la rendent nullement certaine<sup>182</sup> ». Les restructurations et expérimentations techniques autour du site confirment la recherche de modèles de communication en corrélation avec les pratiques sociales des habitants. Le chapitre suivant nous permettra de voir que le recours à l'Internet a impliqué des changements organisationnels et managériaux dans le fonctionnement des structures intercommunales.

---

<sup>182</sup> Patrice Flichy (1989), « Qui perd gagne. Histoire comparée de deux innovations : le Vidéotex et le vidéodisque, *Réseaux*, n°37 p.94.



---

## **Chapitre V : Internet dans l'évolution de la gestion territoriale**

---

Nous démontrerons qu'Internet structure les changements organisationnels des institutions territoriales par une technicisation et spécialisation des tâches des agents. Nous procéderons à la définition d'une typologie des modèles organisationnels des services communication intercommunaux. Nous décrirons enfin selon quelles modalités les responsables intercommunaux ont recours aux Tic dans leurs stratégies politiques.

### **Section 1 : La prégnance d'une idéologie technicienne**

#### ***1.1 Les étapes d'informatisation des institutions locales***

La progression de l'intercommunalité coïncide avec le recours massif des collectivités locales à l'informatique dans le fonctionnement administratif. La micro-informatique, notamment grâce à la baisse des coûts des équipements informatiques, s'est complètement banalisée dans les pratiques de gestion des institutions au début des années quatre-vingt-dix. Internet va donner une accélération à ce processus de technicisation des tâches professionnelles et des échanges communicationnelles. Il convient d'inscrire les pratiques actuelles des structures intercommunales dans un processus d'informatisation ayant servi d'appui aux changements organisationnels. En effet, il se dégage trois grandes périodes du processus de rationalisation dans la gestion administrative des institutions publiques :

##### *L'émergence de la bureautique*

Durant les années quatre-vingt nous assistons à une informatisation qui vise des gains de réactivité. On y voit l'émergence de l'usage des micro-ordinateurs et les matériels bureautiques comme le fax. Elle renforce le mouvement de rationalisation : une automatisation locale des tâches, des routines et des savoir-faire. L'évolution technique a également permis la mise en réseau des ordinateurs et donc une circulation de l'information au niveau organisationnel. Elle favorise un accès direct de l'utilisateur aux

ressources. L'organisation des machines en réseaux garantit également aux organisations de gérer des modèles décentralisés au niveau des différents services par exemple. Ces facteurs vont accroître l'autonomie des agents à travers un accès à l'information. Ils vont participer à transformer l'organisation des institutions publiques, notamment les rapports hiérarchiques qui reposent sur une transmission descendante de l'information.

### *La convergence des télécommunications et de l'informatique*

La troisième étape marque les années quatre-vingt-dix. Elle se vérifie par la convergence des télécommunications et de l'informatique. Cette troisième génération de technologies est centrée sur la communication. Elle s'identifie comme une phase d'automatisation des échanges qui consiste à informatiser la mise en relation des tâches et des savoirs. Dans un premier temps, cela concerne principalement les échanges internes aux administrations avec le déploiement des réseaux locaux comme Intranet. Les années deux mille vont favoriser les échanges externes avec l'explosion d'Internet associé au succès des technologies mobiles. Les institutions publiques déploient des réseaux avec pour objectif une meilleure gestion collaborative. Les échanges informationnels et réseaux d'acteurs se renforcent également à travers des programmes d'actions étatiques. Ils sont aussi l'occasion de consolider la proximité des institutions avec les publics.

De surcroît, durant la période 1995-2005, l'État s'est fortement appuyé sur les institutions locales dans la poursuite de programmes de modernisation de services publics. Nous notons deux objectifs centraux : le premier étant la réduction des coûts que pouvait permettre le recours à de nouvelles pratiques au niveau des administrations étatiques. Le rattachement de la DGME<sup>183</sup> au Ministère du Budget démontre que l'aspect financier demeure relié à cette politique de modernisation. Le second réside dans la poursuite d'une qualité de service, l'inscription de certaines administrations dans des programmes de certification<sup>184</sup> montre cette volonté de renouveler leur mode de gestion. Elle vise également à se rapprocher des pratiques du secteur privé spécialisé dans le domaine des services.

---

<sup>183</sup> La Direction générale de la modernisation de l'État.

<sup>184</sup> Les certifications accordées par des organismes privés tels que les normes ISO sont érigées par les services publics et l'État comme gage de la qualité et de l'évolution de leurs services.

### *Le recours à « l'informatique lourde »*

Les années soixante et soixante-dix correspondent à l'émergence de l'informatique utilisée dans l'automatisation de tâches spécifiques et complexes comme les statistiques. La technologie est nommée « informatique lourde » car les machines sont identifiées comme de gros systèmes avec l'usage de terminaux. En raison de la technicité des matériels et du langage informatique, l'interface homme/machine incombe à des spécialistes de la programmation. Ces équipements sont encore peu diffusés et coûteux. Ils sont tout de même présents dans certaines institutions comme la Direction Générale des Télécommunications et le ministère de l'Économie et des Finances et les laboratoires de recherches scientifiques comme le CNET et le CNRS<sup>185</sup>.

### **1.2 La dominance du modèle de « new public management »**

Cette exigence de qualité va de pair avec la notion de productivité, toutes deux inscrites dans un concept nouveau issu du milieu néo-libéral américain, le « new public management ». Ce concept a accompagné le mouvement idéologique des années quatre-vingt plaçant la valeur financière au-dessus de la valeur humaine dans les organisations privées puis publiques. Nous observons aujourd'hui dans les discours politiques et médiatiques une forme de pression sur les collectivités pour qu'elles s'engagent dans une voie similaire. Le « new public management » attache une importance primordiale aux Tic dans la mesure où elles participent à atteindre les objectifs de rationalisation de l'action publique. Les équipements informatiques combinés aux nouvelles méthodes de management devaient, selon un rapport sénatorial datant de 2000<sup>186</sup>, permettre à la France de procéder à une réduction de ses effectifs de fonctionnaires. L'objectif ambitieux était de revenir aux effectifs de 1990, bien que la population ait entre-temps augmenté de huit millions d'habitants.

Néanmoins, la montée en puissance de l'intercommunalité a provoqué une croissance de l'emploi public local. Celle-ci est due à des recrutements de personnels réalisés en lieu et place des personnels communaux. Dès lors, le principe de mutualisation entre

---

<sup>185</sup> Le Centre national d'études des télécommunications, le Centre national de la recherche scientifique.

<sup>186</sup> « Étude comparative portant sur la réforme de l'État à l'étranger » : <http://www.senat.fr/rap/r00-348/r00-3487.html> [consulté le 12 juin 2011]

communes et intercommunalités fut promu par les dirigeants nationaux afin de réduire les dépenses des communes. Conséquemment à la récente crise financière, le programme de Révision Générale des Politiques Publiques inspiré de la politique canadienne pour réduire le déficit public, a mis en avant le recours nécessaire de cette pratique. Les dispositions proposées simplifient les procédures administratives entre les municipalités et intercommunalités. En dehors de l'objectif budgétaire, elles doivent également lutter contre les « doublons » et procéder à une clarification des compétences administratives entre ces deux échelons territoriaux.

Ainsi, la période actuelle est marquée par la volonté de redéfinir l'action publique. Un processus de modernisation qui en réalité repose sur des économies globales se poursuit dans les politiques gouvernementales. Le site de la Direction Générale de Modernisation de l'État, dépendante du Ministère du Budget, détaille les différents projets menés et décrit la mission principale de l'organisme créé en décembre 2005 :

« elle doit favoriser le développement des capacités de travail à distance, en réseau de compétences au sein de l'administration grâce au progrès technique des communications et aux facilités de déplacements [...] elle doit répondre à la nécessité de poursuivre la simplification des relations des administrés avec les services de l'État et de rationaliser les moyens déployés à cet effet<sup>187</sup>. ».

De ce fait, l'État a repris les modes d'action d'acteurs économiques afin de les adapter aux spécificités des institutions et organisations publiques. Ces changements se sont toutefois durement imposés. Ils ont connu des échecs par le fait de l'absence d'une répartition des objectifs entre les projets étatiques et ceux menés par les institutions locales. À titre d'exemple, certains changements liés au management des administrations publiques concernaient le statut professionnel des agents avec l'introduction d'outils de contrôle tels que la loi de 2007 sur le bilan de compétences. Le bilan de compétences, institué par le décret numéro 2007-1470 du 15 octobre 2007 relatif à la formation professionnelle, permet d'analyser les compétences professionnelles et personnelles des agents. Il sert à définir un projet professionnel et, le cas échéant, un projet de formation. Ces nouvelles dispositions furent annoncées sans véritablement engager des

---

<sup>187</sup> Site Web de la Direction générale de la modernisation de l'État, Paris : DGME [consulté le 12 août 2011]. Disponible sur internet, rubrique « Découvrir DGME » : « [www.modernisation.gouv.fr/dgme/decouvrir-la-dgme/index.html](http://www.modernisation.gouv.fr/dgme/decouvrir-la-dgme/index.html) ».

négociations avec les collectivités locales et les organisations syndicales. Par conséquent, elles connaissent de véritables difficultés à être appliquées. De cette manière, les collectivités territoriales et institutions étatiques, en s'inspirant des méthodes issues du monde de l'entreprise, ont rapidement rattaché à la communication une « multiplicité d'objectifs » qui traduit une vision générale des domaines d'interventions des Tic. Bernard Miège fait la remarque suivante, à propos de l'introduction rapide de la communication dans les organisations :

« on doit noter la multiplicité des objectifs recherchés dans ce recours à la communication : ce peut être la recherche de la valorisation d'une identité de l'entreprise (pour des buts purement commerciaux ou pour accroître son pouvoir sur la société) ; ce peut être le souci d'accélérer la transformation de l'organisation du travail à l'intérieur de l'entreprise dans un sens plus « participatif » ; ce peut être enfin la volonté affirmée de moderniser la production, par exemple la mise en réseau du travail de bureau, l'appel aux informations stratégiques disponible dans les banques de données<sup>188</sup>».

### **1.2.1 L'enchevêtrement de niveaux d'interventions dans la conduite des programmes**

Les différents programmes sont menés simultanément par l'État et par les collectivités territoriales en partenariats (intercommunalité/communes, intercommunalité/régions) sur des périodes courtes. Ces actions ont sans doute compliqué l'introduction des Tic dans les institutions publiques. Elles ont conforté les résistances des organisations aux changements annoncés. Patrice Flichy et Éric Dagiral remarquent que les programmes nationaux et locaux conduits renforcent « l'image d'une administration multiple voire éclatée<sup>189</sup>». Ils soutiennent, ainsi, que persiste une difficile mise en cohérence des acteurs, d'un point de vue organisationnel. Ils font une distinction précieuse pour notre analyse :

« On trouve ainsi plusieurs projets d'administration électronique, d'une part le modèle de la société numérique qui permet d'aligner les différentes instances du pouvoir politique (ministères, collectivités territoriales) et les usagers-citoyens et correspond à une administration électronique extensive, d'autre part le modèle d'une gestion administrative informatisée qui tente d'aligner les informaticiens, les agents administratifs et les administrés, dans le cadre d'une administration

---

<sup>188</sup> Bernard Miège (1996), *La société conquise par la communication .I Logiques sociales*, Grenoble : PUG, p.36.

<sup>189</sup> Patrice Flichy, Éric Dagiral (2004), « L'administration électronique : une difficile mise en cohérence des acteurs », *Revue française d'administration publique*, p.247.

électronique intensive<sup>190</sup>. ».

Par ce constat, les auteurs rejoignent notre analyse au niveau de la gestion du site internet intercommunal qui implique « l'alignement » de différentes fonctions à l'interne. Ces deux auteurs reconnaissent que la définition d'une « administration électronique extensive<sup>191</sup> » entre pouvoirs politiques et usagers-citoyens apparaît claire dans ses objectifs : elle peut se résumer à la volonté de moderniser et simplifier les démarches administratives de ces « citoyens-usagers ». Elle est articulée au niveau de l'organisation à une « administration intensive » qui consiste à inscrire des pratiques nouvelles dans les procédures des différents agents. Elle nécessite donc une mise en cohérence des acteurs au niveau de l'organisation et représente la principale difficulté des institutions publiques. Des « alignements partiels<sup>192</sup> » sont notables, ils limitent la portée et l'efficacité de ces politiques. La critique similaire peut être portée concernant la gestion de l'outil internet au sein des établissements intercommunaux. Elle réside dans la difficulté à coordonner l'action politique à sa dimension technique. La technique est emprunte d'une idéologisation qui la place dans les logiques d'actions politiques de l'institution. Par « idéologisation », nous visons une représentation du monde social associée à des images et croyances qui, comme le souligne Stéphane Cadiou « ne se donne pas immédiatement à voir<sup>193</sup> ». La définition de l'idéologie que propose ce chercheur en science politique a retenu notre attention car elle décrit clairement la complexité de cette notion et la difficulté à en tirer une définition arrêtée : « [...] nous considérons l'idéologie comme un ensemble à cohérence relative d'images et de croyances représentant la forme du monde social et ses évolutions, il est utile d'ajouter qu'elle ne se donne pas immédiatement à voir. Elle s'inscrit dans une série de comportements, institutions, pratiques matérielles et discursives, etc. Partant, pour cerner l'idéologie il serait réducteur de vouloir en tracer les limites précises. L'idéologie pénètre les multiples univers d'une formation sociale donnée. ». En effet, elle est repérable dans les comportements, la conduite des actions institutionnelles ou encore dans les discours. Plus précisément, elle délimite un cadre dans lequel s'inscrivent les représentations et

---

<sup>190</sup> *Ibid*, p.246.

<sup>191</sup> *Ibid.*, p.249.

<sup>192</sup> *Ibid.*, p.253.

<sup>193</sup> Stéphane Cadiou (2005), « Vers une action urbaine « moderniste » : les effets du discours des savants experts », *Sciences de la société*, n°65, p.10

les rapports imaginaires à la réalité d'organisations et de groupes sociaux. Cette idéologisation de la technique donne à observer, à l'échelle intercommunale, une grande hétérogénéité des politiques et des projets adossés aux Tic.

### **1.2.2 Le site internet au service du changement organisationnel**

En revanche, il semble important de réaffirmer que ce volet de notre recherche renferme l'objectif suivant : démontrer que le site internet, en tant que support de communication, s'adosse à un changement organisationnel et social au niveau du fonctionnement de l'institution intercommunale. Il est inclut, principalement, dans une démarche de modernisation des services publics, de construction identitaire de l'institution et de structuration du secteur communicationnel. Le renforcement du pouvoir d'action intercommunal ces dix dernières années amène les communautés, dans un mouvement massif, à revoir leur modèle organisationnel et leurs méthodes de travail, sans que soit engagée une réflexion commune nationale spécifique à ces institutions. Dans ce projet, de « modernisation » le recours aux techniques de communication est censé renforcer l'efficacité et la performance. Il doit aussi réaliser des économies d'échelles aux pôles techniques des communautés. Cette analyse ne traduit pas nécessairement les politiques de toutes les communautés dans la création d'un site internet car des grandes variances d'ordre budgétaire et techniques existent. Elle décrit néanmoins une tendance que portent également ces institutions dans leurs discours sociaux.

Par ailleurs, pour l'État et les dirigeants locaux, le site internet représente les capacités organisationnelles et techniques des communautés à s'approprier les dispositifs techniques le plus récents. Les dispositifs tels que les téléprocédures, les forums d'échanges ou encore le paiement en ligne s'inscrivent dans une logique de « puissance » pour reprendre la notion développée par Alain Faure<sup>194</sup>. La création d'un site offre une représentation de l'institution dans un espace local fortement concurrentiel. Plus qu'une mise en scène, il donne de véritables repères sociaux aux acteurs locaux. Par exemple, à partir du site internet, nous notons que certaines communautés accordent un intérêt à la

---

<sup>194</sup> Alain Faure (2006), « Action publique locale et consensus politique, Les accords trompeur de la petite musique territoriale », L.Arnaud, C.Le Bart, et R.Pasquier (dir.), *Les idéologies des politiques territoriales*, Rennes : PUR, p.146.

délibération en présentant les comptes-rendus des réunions publiques ou les rapports des commissions spécialisées. Les informations disponibles, les potentialités techniques ou encore le graphisme sont des critères d'analyses par lesquels les internautes, quelque soit leur statut social, évaluent le site internet pour se construire une représentation de l'institution. De plus, les établissements intercommunaux ne possèdent pas de lieux incarnant leur pouvoir comme la mairie. Le site internet peut exercer cette fonction d'autorité à travers la reconstruction de l'activité intercommunale. C'est pourquoi, ces sites se différencient fortement des sites municipaux car ils mettent en ligne une quantité importante d'informations. Grâce à notre analyse s'appuyant sur une vingtaine de sites, nous avons dégagé que les politiques de communication des structures intercommunales accordent une place centrale au site web par comparaison aux municipalités, aux vues des contenus informationnels et des dispositifs techniques déployés. Cette observation est renforcée par l'idée que peu de communautés disposent encore de sites « vitrine » ou « carte postale ».

Par ailleurs, la gestion du site internet impose l'instauration de nouvelles procédures liées à la production de contenus et la mise en ligne de dispositifs techniques comme le téléchargement de documents. Ils contribuent à moderniser et actualiser la représentation institutionnelle des différents services de la communauté. En effet, généralement, les pôles techniques ne disposent pas d'une expérience de services et de relation avec les publics extérieurs (partenaires économiques, collectivités locales, habitants). La présence d'outils de communication participe à rapprocher ces services des publics locaux afin de mieux présenter leur mission au niveau du territoire intercommunal. Délégués aux syndicats intercommunaux par le passé, des services tels que les réseaux d'eau et d'assainissement ou encore des déchets, servent aujourd'hui d'axes de communication aux communautés. Ils sont aux centres d'enjeux économiques et sociaux suscitant l'attention des acteurs locaux : habitants, associations et médias.

## **Section 2 : La professionnalisation du secteur communicationnel**

### ***2.1 L'information « morte » ou non diffusée***



Une importance particulière est accordée à la modernisation organisationnelle ainsi qu'à la diffusion des contenus communicationnels concernant l'action des structures intercommunales dans les services techniques. D'un point de vue politique, l'intérêt des dirigeants locaux pour la gestion de ces secteurs s'est accrue avec l'émergence de l'intercommunalité car ils apparaissent attractifs : au centre des enjeux locaux et assurant une proximité avec les acteurs locaux. Le pouvoir d'action territorial élargi par la constitution d'intercommunalité de projet (loi Chevènement de 1999) a permis à certains secteurs d'actions de bénéficier d'une meilleure visibilité et de s'ouvrir aux acteurs locaux. Ainsi, le site, comme support technique, exerce une fonction importante dans la diffusion de l'information. Il contribue à la collaboration entre les services et la définition de l'identité de la communauté. Il joue donc un rôle essentiel dans la cohésion interne notamment entre les différents services techniques.

En revanche, en analysant la communication intercommunale nous remarquons une contrainte importante que nous définissons à travers la notion « d'information morte ». Nous visons, par ce terme, les informations stratégiques pour l'institution intercommunale qui ne sont pas diffusées ou perdues pour différentes raisons organisationnelles. Ces informations sont rapidement archivées comme des décisions, des documents « publics ». Elles peuvent connaître un problème de « timing » entre leurs transmissions et les délais impartis à la conception des supports de communication. Elles peuvent également ne pas être transmises au service ou ne pas entrer dans le format des documents diffusés. Néanmoins, le principal obstacle réside dans la périodicité des supports de communication réguliers comme le journal. La majorité des communautés disposent de journaux à parution « trimestrielle » compromettant la possibilité de construire un suivi précis des projets et de l'actualité intercommunale. Dans ce cas, l'outil internet a contribué à diffuser une information de façon plus régulière et aussi concouru à affiner les objectifs de communication. La mise en forme de l'information et la recherche de contenus par les chargés de communication ou webmestre s'avère décisive pour répondre aux attentes des publics ou encore défendre les positions de la communauté durant les périodes de crises.

## ***2.2 La relation entre dirigeants politiques et communication***

Ensuite, nous évoquerons le rattachement du service communication à la fonction politique. Les dirigeants intercommunaux ont fait face à la nécessité d'intégrer à l'organisation des modalités de contrôle de l'action communicationnelle. Bénéficiant d'une expérience au niveau des municipalités, ces derniers ont instauré des procédures similaires sans prendre en compte les spécificités de l'organisation intercommunale. Ainsi, nous pouvons noter trois types de rattachements au pouvoir politique de l'institution (que nous détaillerons plus bas) constituant un moyen de contrôle hiérarchique. Ils montrent que la communication est liée à la dimension politique de façon claire dans l'organisation intercommunale. De ce fait, la notion de contrôle est indéniable. Néanmoins, elle dépend fortement de l'expérience et des relations qu'entretiennent responsables politiques et professionnels de la communication dans la gestion de ce secteur. Si la communication s'est imposée dans l'organisation intercommunale, il n'en demeure pas moins que la gestion de ce secteur est dépendante de la « sensibilité » des dirigeants politiques. La transition d'un mandat à l'autre au niveau de la présidence de la structure peut être révélatrice des changements portés à la politique de communication.

Grenoble Alpes Métropole a connu, en mars 2010, la nomination d'un nouveau Président, Marc Baietto, succédant à Didier Miguaud. Le nouveau Président a encouragé l'aboutissement d'une réflexion entamée, depuis plusieurs années, sur la redéfinition de la stratégie de communication conduisant à certaines transformations. Des changements au niveau communicationnel ont pu être concrétisés peu de temps après cette nomination. Le journal « Le Métroscope », à la parution mensuelle, est devenu un « bimestriel ». Ce journal a également changé de format, passant d'un format type magazine à un format plus compact. L'information par ces nouvelles dispositions fut fortement réduite. Clairement explicité lors du lancement de la nouvelle version, l'objectif était de faire de ce support un complément d'information du site internet : le but étant la création d'un « journal qui fonctionne en complémentarité avec le site internet [...] chaque fois que cela s'avère pertinent, le journal vous renvoie vers des informations présentes sur le site lametro.fr : contenus animés, articles, compléments

d'information, etc.<sup>195</sup> ». La nouvelle nomination du journal ne trompe pas « Le métroscope.fr » et fait écho au site internet de l'institution.

Parallèlement, le site web a connu une évolution, son architecture fut simplifiée. Au niveau informationnel, incontestablement, un basculement s'est produit, le site propose des contenus communicationnels plus riches utilisant différents procédés dans le traitement de l'actualité intercommunale tels que des courts reportages audiovisuels, des interviews et des articles régulièrement actualisés. Le site internet s'est ainsi transformé en « portail d'agglomération » en s'intéressant à l'actualité de l'agglomération dont les informations n'émanent pas forcément de la structure intercommunale. Le site s'identifie donc par une nouvelle ligne « éditoriale » combinant actualité de l'agglomération et information liée à la mission de service public de l'établissement intercommunal. Le journal apparaît, quant à lui, comme un support recentré sur l'action intercommunale à travers un suivi des projets portés par la communauté. En outre, ces changements ont impliqué une nouvelle organisation du service autour du site internet nécessitant une adaptation des agents à la gestion de ce support. À l'image du journal, les responsabilités entre chargés de communication ont été réparties selon les rubriques du site. Les agents durent s'adapter aux capacités techniques du support impliquant des nouveaux formats communicationnels et donc la mobilisation de compétences spécifiques. Ainsi, lors d'un entretien avec directeur de l'information et des relations extérieures au sein de Grenoble Alpes Métropole, nous avons abordé les changements portés par cette nouvelle stratégie de communication :

« Ces choix nous ont amené à redistribuer les rôles au niveau du service. Par exemple, le responsable du pôle créatif a bénéficié d'une formation dans l'image animée car nous souhaitons utiliser le streaming pour être à la hauteur des sites marchands au niveau des reportages que nous réalisons. Le webmaster, dans cette organisation est libéré de la production de contenus à laquelle il participait auparavant pour se concentrer sur la gestion du support dans sa dimension technique : mise en ligne des contenus... L'équipe des chargés de communication réalisant le journal intercommunal produits davantage de contenus (articles, dossiers...) pour le site internet en expérimentant des contenus conformes à notre projet de créer un « portail d'agglo ».<sup>196</sup> ».

---

<sup>195</sup> Site web de la Communauté d'Agglomération Grenoble Alpes Métropole : « [www.lametro.fr](http://www.lametro.fr) » [consulté le 20 juin 2011].

<sup>196</sup> Entretien réalisé le 30 mars 2009 avec le directeur de l'information et des relations extérieures au sein de la Communauté d'Agglomération Grenoble Alpes Métropole.

## **2.3 Pour une typologie des profils professionnels et modèles organisationnels**

Par ailleurs, une évolution est notable dans la gestion de la communication territoriale. L'expérience des municipalités avec la création des premiers « Service Information » s'identifiait par une majorité de directeurs de communication « partisans », rattachés idéologiquement à l'équipe dirigeante. La gestion du secteur communicationnel dans les communautés s'identifie, tout d'abord, par une professionnalisation acquise par la formation universitaire des effectifs souvent des diplômés en communication ou en journalisme. Les profils recherchés sont tournés vers la communication d'entreprise et les médias.

### **2.3.1 L'intégration de nouveaux profils professionnels**

Cette professionnalisation a assuré l'émergence de modèles de communication spécifiques aux institutions locales. Le traitement des informations récoltées, lors de notre enquête de terrain comme lors de participation à des rencontres regroupant des professionnels de la communication territoriale ont permis d'affiner notre connaissance des profils professionnels intégrés au service communication intercommunaux. La majorité des services communication que nous avons sélectionné pour notre étude ont été créés il y a moins de dix ans. Les effectifs ont donc été bâtis en s'appuyant sur de nouveaux profils et compétences. Ces nouveaux profils, dont les webmestres, ont aussi participé à l'évolution organisationnelle du secteur communicationnel notamment en revendiquant une autonomie d'action. Cette évolution organisationnelle repose sur deux éléments essentiels :

- ✓ une formation mettant en valeur des compétences professionnelles spécialisées. Leur recrutement a permis de donner une légitimité à une activité souvent abordée sous sa dimension « artistique » (conceptions d'affiches, graphisme, photographie) ou de « propagande » pour le domaine informationnel. En élevant les exigences de formation au niveau du recrutement, les structures intercommunales ont participé à ancrer l'action communicationnelle au niveau organisationnel. La professionnalisation de la

communication intercommunale s'est poursuivie parallèlement au renforcement du pouvoir intercommunal.

- ✓ les cursus de ces professionnels mettent souvent en lumière des expériences dans la communication d'entreprise, la presse ou les agences de communication dotées d'une organisation plus souple, notamment au niveau des rapports hiérarchiques. Ces profils contribuent à introduire dans l'action publique des nouvelles pratiques liées aux techniques de production des contenus et de nouveaux modes de gestion de l'action communicationnelle. Par exemple, au cours de nos entretiens, le terme « d'agence intégrée » à l'organisation (Grand Lyon, Grenoble Alpes Métropole, Rennes Métropole) est souvent revenu pour définir le service communication de la communauté. Ce terme est révélateur sur plusieurs points : tout d'abord, il dévoile une spécificité revendiquée, aussi bien au niveau de l'activité du service qu'au niveau de son rattachement à l'organisation, dans le sens où cela renvoie à une autonomie d'action aspirée ou réelle. Ensuite, qualifier ces organes « d'agence » est également une manière de montrer qu'ils sont composés par différents profils et compétences. Par exemple, la direction de l'information et des relations extérieures de Grenoble Alpes Métropole rassemble dix-neuf agents répartis à travers trois pôles : un pôle information chargé d'alimenter le journal et le site internet en contenus, un pôle communication dont la mission est d'assurer la communication autour des événements lancés par la communauté ainsi que ses partenariats et enfin un dernier pôle création composé de trois infographistes chargés de la conception des supports de communication.

D'autre part, l'intégration de la fonction de webmestre représente une nouvelle fonction mobilisant des compétences dans les domaines de la communication et l'informatique. Elle a contribué à enrichir les modèles de communication des établissements intercommunaux. En effet, les webmestres, dans la conception de l'identité visuelle, du graphisme ou des discours communicationnels de l'institution ont participé à « désacraliser » l'autorité de l'institution en reprenant des codes artistiques et langagiers parfois présents dans le domaine des médias ou de la publicité. Au niveau des communautés et collectivités territoriales, le lancement des premiers sites fut souvent confié à des « emplois jeunes » chargés soit de la conception complète du site internet

en lien avec l'équipe du service communication soit de participer en collaboration avec un prestataire externe. Les nouveaux services emplois-jeunes ou « emplois-jeunes » étaient un type de contrat de travail lancé par Lionel Jospin (Parti Socialiste) Premier ministre entre 1997-2002. Ce contrat à durée déterminée de cinq ans concernait les personnes de 26 à 29 ans n'ayant jamais perçu d'allocations chômage. Par leur cursus dans la filière informatique, de communication ou de graphisme, ces jeunes professionnels ont pu développer une représentation nouvelle de l'institution beaucoup plus souple et en rapport avec les évolutions des sociétés locales. Dans la recherche d'une proximité avec les acteurs locaux, les structures intercommunales ont adapté leur organisation interne en laissant une certaine autonomie d'action au secteur communicationnel.

En outre, par comparaison avec les municipalités, la gestion de la communication apparaît plus « routinière » et inscrite dans une tradition d'échanges avec les habitants du territoire. De ce fait, elle semble moins portée vers la recherche d'un renouvellement ou vers l'expérimentation comme cela pu être le cas dans le passé. La communication intercommunale au niveau technique, c'est-à-dire dans le recours aux techniques de communication et dans les discours, a sans doute contribué à l'évolution des modèles de communication des institutions locales.

### **2.3.2 Le rattachement de l'activité communicationnelle à l'organisation intercommunale**

Par ailleurs, comme nous annonçons plus haut, nous notons trois types de rattachements des services communication à l'organisation intercommunale. Ils offrent une vue partielle sur le fonctionnement du secteur communicationnel. Dans de nombreuses Communauté de Communes ou d'Agglomération de petites tailles (moins de 30 000 habitants), le « Service Communication » est composé d'un seul membre souvent un chargé de communication assumant à la fois la gestion du journal intercommunal et l'actualisation du site internet. Dans cette configuration, la gestion de la communication se réalise de façon plus « informelle » que dans d'autres grandes communautés comme la Communauté Urbaine du Grand Lyon fonctionnant comme une « agence de communication ». Au sein des petites structures, le recueil de l'information se réalise à

travers des contacts au sein de l'institution, des personnes relais disposées à transmettre des informations et éventuels sujets pouvant intéresser le chargé de communication ou webmestre. Par sa nouveauté, mais surtout le manque de moyens financiers et matériels, la communication souffre d'une implantation fragile au niveau organisationnel. La Communauté de Communes d'Oyonnax et la Communauté de Communes du canton de Rumilly dont nous avons approfondi l'analyse correspondent à ces établissements intercommunaux. Le service communication est géré par un professionnel de la communication assurant des tâches polyvalentes. Ces services ont recours à des prestataires, pigistes ou agents internes pour concevoir les supports de communication.

Voici les trois types de rattachements de l'activité communicationnelle à l'organisation intercommunale que nous relevons :

- ✓ le service est sous l'autorité directe du Président de la communauté : dans cette configuration, le directeur de communication sert de relai à l'équipe dirigeante. Il suit aussi bien l'action politique que fonctionnelle de l'institution. Il procède à la validation des contenus communicationnels, sans forcément passer par la présidence ou encore son directeur de cabinet. Nous notons qu'au sein des communautés type Communauté de Communes ou Pays, le rattachement direct au Président est l'organisation dominante. Ces communautés possèdent de petites cellules de communication composées de moins de trois membres. Par manque de moyens financiers ou de compétences disponibles, le directeur de cabinet de la présidence peut exercer en même temps la fonction de directeur de la communication. Cette « double fonction » dénote également une volonté de contrôle politique au détriment d'une professionnalisation.
- ✓ le service est rattaché au directeur général des services : dans cette configuration, le service de communication est complètement intégré à l'organigramme de l'organisation à l'image des autres services. Elle offre une autonomie d'action et facilite l'intégration du service dans l'organisation car il se situe au même niveau que les autres services de la communauté. La communication est ainsi considérée à travers sa dimension technique, elle est rattachée au « projet territorial ». Dans ce type d'organisation, le service est souvent doté de sa propre stratégie de communication à long terme garantissant une

autonomie d'action.

- ✓ le service peut également être rattaché à un élu en charge de la communication : le rattachement à un élu dénote du lien entre la poursuite d'une politique de gestion intercommunale et l'objectif d'adosser l'action communicationnelle à cette politique. Elle renvoie au premier type de configuration sachant que l'élu et le directeur de communication collaborent dans la mise en œuvre de la politique de communication. Au niveau de l'action intercommunale, la présence d'un élu chargé de la gestion de la communication est une organisation présente dans les moyennes et grandes Communautés d'Agglomération (Saint Étienne Métropole) et Communautés Urbaines.

## ***2. 4 Le site internet au service d'une nouvelle gestion de l'information intercommunale***

En outre, nous voyons dans le déploiement de l'outil internet un tournant décisif dans l'activité sociale de ces institutions. Il convient de rappeler que celui-ci a accompagné un changement de représentation de l'intercommunalité. En quelques années, l'action de ces structures est passée d'un espace d'action technico-politique aux bases fragiles à la revendication d'un territoire politique et social concurrençant le traditionnel triptyque : commune/départements/régions. Ce tournant est marqué par une spécificité qui renforce le rôle des outils de communication : la construction du territoire intercommunal s'inscrit dans un processus de négociation entre acteurs locaux. Nous entendons par là que l'intercommunalité en tant que « projet territorial » se trouve au centre d'enjeux sociaux (politique, économique, culturel). Dans ce contexte, les Tic permettent de renouveler les modèles d'action de l'institution afin de renforcer son ancrage territorial et assurer la pérennité du « projet territorial » porté par un groupe d'acteurs sociaux, responsables politiques, acteurs économiques et associatifs.

De surcroît, la technicisation de la communication à travers le recours à l'outil informatique et sa « banalisation » a un effet injonctif sur les collectivités territoriales les incitant à suivre ces modes d'action. Cependant, le site internet comme support technique n'est pas qu'un outil de diffusion, il témoigne de l'adoption, par l'institution



intercommunale, des valeurs de la technique dans ses pratiques de gestion. Ainsi, comme le note Josiane Jouët, il est possible d'utiliser le terme « d'infiltration<sup>197</sup> », dans les pratiques intercommunales, des capacités ou qualités que l'on prête à la technique. En prenant l'exemple de l'ordinateur, elle note que :

« ses applications professionnelles, conduisent à une réorganisation des méthodes de travail autour des procédures formalisées de l'outil. Les incidences se repèrent à un accroissement de la productivité et la rationalité de la machine n'apparaît pas sans relation avec la rationalisation des tâches. La recherche de la performance professionnelle accompagne d'ailleurs fréquemment l'emploi de cet outil<sup>198</sup> ».

Le site internet intercommunal s'inscrit dans cette logique, concrètement celui-ci vise à créer une proximité par l'entretien d'un lien permanent entre l'institution et les individus. Les dispositifs techniques comme la messagerie ou les téléprocédures simplifient les échanges et démarches administratives entre la structure et les individus. Ainsi, les différentes entités de l'organisation s'adaptent aux dispositions techniques de l'outil internet : dans la relation avec les acteurs locaux, la rapidité de transmission et de traitement de l'information sont les deux exigences qu'impose la technique. Dès lors, les services techniques se voient imposés, par l'introduction des techniques de communication ou des dispositifs techniques, une réduction des délais de traitement et de gestion des dossiers. La présence de la technique induit donc nécessairement une reconsidération de l'organisation et redéfinie parallèlement l'activité des agents territoriaux.

En définitive, par le recours aux techniques de communication, les communautés ont apporté un changement important au niveau de l'activité intercommunale. Ces changements sont observables à long terme, ils révèlent que les EPCI représentent des institutions émergentes dont les mécanismes d'action s'adaptent à la complexité des systèmes locaux. Ces structures recherchent un ancrage territorial et une stabilisation de leur mode d'action en s'appuyant sur le domaine communicationnel. Nous verrons dans le point suivant que la constitution d'un réseau d'acteurs institutionnels et économiques

---

<sup>197</sup> Josiane Jouët (1997), « Pratiques de communication et figures de la médiation. Des médias de masse aux technologies de l'information et de la communication », Paul Beaud, Patrice Flichy, Dominique Pasquier, Louis Quéré (dir.), *Sociologie de la communication*, Paris : Réseaux, p.296.

<sup>198</sup> *Ibid.*, p.296.

conforte l'ancrage territorial des communautés. Elle permet d'amorcer des changements organisationnels en conformité avec le renforcement de sa fonction d'animation de l'espace local.

#### **2.4.1 Le décloisonnement de l'information**

L'activité du site internet participe au décloisonnement de l'information. Les responsables des services de l'institution sont sollicités par le service communication ou le responsable du site internet (réunions, échanges informels) afin de transmettre des informations sur leur activité et projet. Les services techniques des communautés sont confrontés au principe de « publicité » ainsi qu'à la problématique de la « vulgarisation » de leurs activités.

De plus, la diffusion de l'information contribue à la collaboration entre les services en instaurant une dynamique d'échanges au niveau interne. La directrice de la communication au sein de la communauté d'agglomération d'Annecy souligna, au cours d'un entretien, ce rôle que peut exercer le service communication :

« La mission du service communication dans le cadre de l'intercommunalité dépasse la gestion du site internet. Notre cellule centralise les informations liées à l'action des services. Elle permet de diffuser les contenus communicationnels de façon externe mais sert également aux élus ou agents en cas de besoin comme reprendre l'historique d'un dossier. Ces informations servent aux élus particulièrement après la mise en place d'une nouvelle équipe dirigeante et que les mandats sont renouvelés. Les supports de communicationnels ont une place importante dans l'intégration des élus et leur formation au fonctionnement intercommunal. Dans le suivi de certains projets, notre action peut mener à exercer la fonction de coordination entre les différents pôles techniques. Par exemple, l'organisation d'une réunion d'information entre techniciens dans l'objectif présenter quelle stratégie de communication nous souhaitons suivre pour un dossier précis. Cette démarche permet d'associer ces acteurs à l'image que la communauté souhaite véhiculer à travers communication<sup>199</sup> ».

Ainsi, le secteur communicationnel incorporé à l'organigramme ou même l'élaboration d'un support par une agence de communication concourent à transmettre aux agents intercommunaux le positionnement institutionnel de la communauté. Il s'agit d'un enjeu

---

<sup>199</sup> Entretien réalisé le 12 juin 2009 avec la directrice de la communication de la Communauté d'Agglomération d'Annecy.

central tant le fonctionnement intercommunal est souvent constitué de la fusion de différentes entités (syndicats, services municipaux) ou reposant sur la mutualisation des services. La construction d'une identité institutionnelle passe par la définition et valorisation des missions propres à l'action intercommunale. Elle permet de différencier le rôle de ces établissements des communes ou du département. Cet enjeu existe au niveau interne de l'institution dans la mesure où le personnel est souvent issu des communes ou d'autres formes organisationnelles comme les syndicats mixtes. Dès lors, ces agents sont sensibles aux modalités de construction de l'image de leur service technique et sa contribution à la construction identitaire de l'établissement :

#### **2.4.2 La création de repères d'action pour les agents intercommunaux**

Les contenus communicationnels et la représentation de l'action intercommunale servent de repères d'action à l'ensemble de l'organisation, agents et responsables politiques. Ces repères offrent une valorisation et une vue d'ensemble de l'activité de la communauté. La production de contenus communicationnels contribue à officialiser certaines informations ou éliminer les « rumeurs » qui ont souvent entouré l'action intercommunale, y compris dans les murs de l'institution. En apparence dépolitisée, elle permet, tout de même, de suivre les orientations politiques prises par l'équipe dirigeante. Comme souligné précédemment, les acteurs intercommunaux sont des relais auprès des différents publics. Leur adhésion au projet « communicationnel » constitue un élément important dans le processus de construction territoriale. Comme le souligne Pierre Moquay, il est pertinent d'envisager que « le territoire de l'intercommunalité n'est pas un territoire donné mais un territoire appelé – dans tous les sens du terme ; les acteurs vont le chercher, pour l'inclure dans leur argumentaire. C'est aussi un territoire activement reconnu et désigné, dénommé.<sup>200</sup> ». La notion de discours ou plutôt d'argumentaire est primordiale dans la mesure où l'objectif central consiste à construire une représentation territoriale nouvelle. Cette représentation ne s'impose pas naturellement dans les pratiques sociales d'où l'importance de l'inscrire dans les discours communicationnels au niveau de la sphère publique. La définition du territoire intercommunal s'insère dans une négociation entre acteurs locaux impliquant différentes représentations.

---

<sup>200</sup> Pierre Moquay (1998), *Coopération intercommunale et société locale*, Paris : L'Harmattan, p.81.

## **Section 3 : La communication dans les stratégies politiques intercommunales**

### ***3.1 La constitution d'un réseau d'acteurs autour des politiques intercommunales***

Dans le cadre de nos travaux, la notion de « réseau » est reliée au processus de construction territorial. Elle est accompagnée d'une interrogation récurrente dans les travaux en sciences sociales questionnant les effets des réseaux techniques sur l'aménagement du territoire comme le relève Isabelle Pailliar<sup>201</sup>. L'intercommunalité entretient une croyance importante, qu'elle soit présentée sous la forme d'une intercommunalité de gestion purement technique ou sous sa dénomination récente reliée à un projet territorial : la construction d'une représentation territoriale serait dépendante de la capacité à déployer et entretenir des réseaux techniques (câbles, transports) permettant de lier les activités sociales des individus. La posture suivante contient de gênant un déterministe qui accorde à la technique une place centrale dans les relations sociales. La technique est analysée seulement à travers ses particularités, par exemple pour l'outil internet sa rapidité de transmission des données et la facilité d'extension de son réseau technique sont valorisées. Cette représentation de l'action publique ressurgit dans les discours des dirigeants politiques. Ils se servent de l'imaginaire qui accompagne l'outil internet pour obstruer la justification technique mais aussi politique des choix opérés. De cette manière, s'il existe bien des actions de concertation ou de débat autour de thématiques qui peuvent toucher au quotidien des individus, la thématique des Tic n'est pas l'objet d'échanges avec les acteurs locaux. L'impératif de modernité ou de concurrence territoriale sont présentés comme un argument suffisant dans les discours sociaux. Ils recouvrent ainsi la visibilité des stratégies des différents acteurs.

Notre réflexion, quant à elle, tend à se rapprocher de l'analyse d'Isabelle Pailliar<sup>202</sup> qui

---

<sup>201</sup> Isabelle Pailliar (1993), *Les territoires de la communication*, Grenoble : PUG, Chapitre III, pp.128-147.

<sup>202</sup> *Ibid.*, p.141-147.

met l'accent sur la polysémie du terme « réseau » pour préciser qu'il renferme différentes approches : sociologique, technique, managériale ou économique. En effet, la diversité des sens et usages prouve qu'il n'existe pas en sciences sociales de théorie générale des réseaux tentant de relier les différents domaines et « homologues ». En effet, cela participe en quelque sorte à condamner cette notion par son trop plein d'emplois, comme le note Pierre Musso<sup>203</sup>. Incontestablement, ce terme tire sa transversalité de son sens métaphorique. L'évolution des Tic a contribué à imposer une métaphore dominante faisant que toute relation sociale posée sur le mode de la communication est conçue comme élément d'un réseau. Dès lors, il est possible de retenir deux éléments articulés : « une technologie de l'esprit<sup>204</sup> » et d'autre part une « matrice technique » véhiculant un aspect symbolique.

Dans son analyse sur les politiques locales en matière de Tic, Isabelle Pailliarth souligne donc la nécessité de préciser sous quels angles traiter cette notion tant elle peut renvoyer à différents terrains d'analyse. L'auteur met en valeur une approche des réseaux, non pas à partir de leur performances techniques, mais dans leur dimension sociale. Aussi, elle apporte les précisions suivantes :

« « la mise en réseau des politiques publiques locales est donc la matérialisation de cette double approche : mise en réseau d'un point de vue matériel et mise en réseau sur le plan de l'analyse des politiques<sup>205</sup> ». Cette remarque se situe à l'entrecroisement de l'analyse des politiques publiques et de l'analyse des politiques municipales [...] plus axée sur le réseau lui-même dans ses relations avec un territoire, même si la perspective choisie ici est essentiellement celle de la vie politique<sup>206</sup> ».

Les présents travaux s'inscrivent dans le sillon de cette analyse s'intéressant au fonctionnement du pouvoir intercommunal et de la mise en relation des acteurs locaux. Il s'agit d'articuler les politiques menées dans la gestion des réseaux et les stratégies politiques adossées à la maîtrise d'une compétence nouvelle pour la majorité des établissements intercommunaux. Les dirigeants locaux ont saisi l'opportunité de ce nouveau domaine d'intervention pour entretenir des liens avec les acteurs économiques

---

<sup>203</sup> Pierre Musso (2003), *Critique des réseaux*, PUF, p.242.

<sup>204</sup> Lucien Sfez (1999) « Le réseau : du concept initial aux technologies de l'esprit contemporaines », *Cahiers internationaux de Sociologie*, Vol CVI, pp. 5-27.

<sup>205</sup> Emmanuel Négrier (1989), *La maîtrise politique des réseaux de communication. Le cas des politiques publiques de câblage de Metz, Montpellier et Rennes*, Thèse de doctorat en Sciences Politiques, Université Montpellier 1, p.104.

<sup>206</sup> Isabelle Pailliarth (1993), *Les territoires de la communication*, Grenoble : PUG, p.141.

et institutions locales. Ces rapports ont souvent été soulignés comme opaques favorisant des arrangements politico-économiques non dévoilés aux acteurs locaux. Par exemple, l'octroi aux entreprises spécialisées dans l'assainissement des eaux des contrats de gestion des réseaux câblés sans procédures d'appels d'offres avait soulevé des nombreuses spéculations. La plus diffusée était celle d'arrangements financiers entre certaines grandes entreprises opérant dans le secteur de l'eau et les partis politiques. Ces contrats auraient donc permis le financement des partis politiques français par l'intermédiaire des municipalités avant la mise en place d'une réglementation sur le financement des partis politiques<sup>207</sup>. Il est observable des enjeux politiques et économiques complexes qui n'émergent dans l'espace public à travers les discours politiques qu'à des périodes précises de conflits. Nous proposons plus bas l'exemple du Syndicat Intercommunal de Chambéry afin d'illustrer cette analyse. Cependant, avant de citer cet exemple, il convient d'apporter des précisions sur les logiques d'action intercommunales dans lesquelles s'insèrent la gestion des Tic.

### **3.2 Des logiques politiques spécifiques : cooptation et négociation**

Nous observons un processus qui vise à institutionnaliser des pratiques de gestion qui s'appuient sur la négociation et la constitution d'un réseau d'acteurs définissant des pratiques communes. Dans une analyse consacrée à l'évolution historique de l'intercommunalité, David Guéranger développe trois notions<sup>208</sup> démontrant que l'intercommunalité se définit par la constitution d'un réseau d'acteurs ayant, au gré des conflits et cadrages juridiques, édifié des logiques de fonctionnement adaptées aux contraintes socio-politiques de leur territoire. Il est important, pour notre étude, de voir que la conduite des politiques publiques dans le domaine des Tic est liée à ces notions. Elles permettent aussi de remarquer que la notion de réseau est aussi exclusive, l'intégration des acteurs implique donc une maîtrise du fonctionnement institutionnel et l'adhésion à une représentation de l'action territoriale. L'idéologie politique, comme nous le précisons, reste difficile à détecter dans les discours sociaux et instances intercommunales ouvertes aux publics. Néanmoins, elle imprègne fortement les

---

<sup>207</sup> La loi du 11 mars 1988 est relative au financement des partis politiques français suite à l'affaire Luchaire (vente d'armes) et aux concessions contractées entre municipalités et entreprises dans le cadre du plan câble.

<sup>208</sup> David Guéranger, « L'intercommunalité, créature de l'état. Analyse socio-historique de la coopération intercommunale. Le cas du bassin chambérien. », *Op.Cit.*, pp.609-614.

politiques publiques et notamment le déploiement des réseaux techniques et les Tic. Ces trois notions montrent que l'intercommunalité s'appuie sur la constitution d'un réseau dans sa définition même. Les règles de fonctionnement intercommunales offrent un cadre d'action aux agents et responsables politiques qui définissent des stratégies dans le but de servir leur intérêt ou celui d'un groupe d'acteurs. Elles apparaissent comme des logiques d'action propres aux structures intercommunales :

- ✓ la cooptation<sup>209</sup> : elle pourrait être assimilée au principe de sélection ou de désignation au niveau du fonctionnement politique des établissements intercommunaux. Ce procédé offre l'opportunité, pour les dirigeants intercommunaux, d'assurer une continuité politique et de préserver leur représentation du « projet » intercommunal. Il repose sur la négociation entre maires qui s'accordent sur la répartition des postes au sein de l'équipe dirigeante. Cette pratique démontre également la nécessaire inscription dans un réseau d'acteurs locaux pour accéder aux responsabilités politiques au niveau intercommunal. De cette manière, elle favoriserait une « homogénéisation » du personnel politique au sein des communautés. Elle favorise aussi la connaissance des pratiques intercommunales et par là assure la réaffirmation des logiques de fonctionnement propre à l'infrastructure.
- ✓ la fonctionnalisation politique et administrative<sup>210</sup> reposant sur les accords et la négociation entre responsables politiques. Les communautés ont progressivement procédé à une répartition des tâches et missions aussi bien d'un point de vue « technico-administratif » qu'au niveau politique. Elle participe à définir l'identité institutionnelle de la structure intercommunale par rapport aux municipalités. Il ne s'agit plus de transferts mais de compétences spécifiques. Cette division fonctionnelle morcelle la prise de décision à travers une multitude de commissions ou de conseils.
- ✓ la naturalisation des clivages politiques<sup>211</sup> : ce principe permet d'éviter l'exposition dans la sphère publique locale des divergences politiques respectant le principe de consensus dans les discours sociaux. Les dirigeants politiques apportent des justifications qui

---

<sup>209</sup> *Ibid.*, pp.609-611.

<sup>210</sup> *Ibid.*, p.611-612.

<sup>211</sup> *Ibid.*, p.613-614.

empruntent la voie technique ou encore se rapportent aux spécificités de l'intercommunalité : solidarité entre communes et prise de décisions collectives. Cette pratique sert en quelque sorte de « bouclier » à la toute tentative de publicité des conflits ou d'oppositions politiques dans la sphère publique.

Néanmoins il semble important de dépasser ces discours pour étudier comment la gestion des Tic s'intègre aux logiques d'actions intercommunales. Au niveau de l'action intercommunale, les communautés se sont en quelques années spécialisées dans le déploiement des réseaux à haut-débit. Cette compétence a permis aux établissements intercommunaux de renforcer leur ancrage territorial. Il est vrai que l'urbanisation et l'évolution des pratiques de gestion ont confirmé que le mode de gestion intercommunal était le mieux adapté aux enjeux des territoires. Il s'est opéré donc un glissement des repères d'action des municipalités aux structures intercommunales. En outre, la mise en place du plan câble et des différentes expériences techniques dans les années quatre-vingt a renforcé l'autorité et la légitimité des communes dans la poursuite des politiques publiques dans le domaine des Tic. Les analyses menées s'étaient préoccupées du principe de la « déterritorialisation » des pratiques communicationnelles consistant à lever les contraintes spatio-temporelles qui régissent les activités sociales. Elles étaient donc dirigées vers les effets des techniques en se focalisant sur leurs conséquences dans les activités sociales. Peu d'analyses furent consacrées aux stratégies d'action politique que pouvait contenir l'intervention des responsables locaux dans la gestion des Tic.

### ***3.3 Des stratégies de communication pour conquérir le pouvoir***

David Guéranger procède à une analyse socio-historique de la coopération intercommunale dans le bassin chambérien et revient sur la stratégie de conquête du pouvoir au niveau du Syndicat Intercommunal par les élus socialistes de l'agglomération à la fin des années soixante-dix<sup>212</sup>. Les élections municipales de 1977 avaient permis à une nouvelle génération de militants de gauche (Union de la Gauche), issus du milieu associatif et syndicaliste, d'accéder au pouvoir au niveau de la ville centre et communes

---

<sup>212</sup> David Guéranger, «L'intercommunalité, créature de l'état. Analyse socio-historique de la coopération intercommunale. Le cas du bassin chambérien. », *Op.Cit.*, p.605-606.



membres du syndicat<sup>213</sup>. En s'appuyant sur les Tic à leur disposition au niveau des municipalités et des relais associatifs, ces acteurs ont graduellement procédé à une politisation de l'intercommunalité au niveau de l'espace public. L'objectif était d'accéder au pouvoir intercommunal.

La communication municipale de la ville de Chambéry était acquise aux thématiques intercommunales à travers des discours communicationnels faisant la promotion du développement urbain. La thématique de l'urbanisation servit d'axe de communication dans l'objectif d'assurer le leadership de la ville et promouvoir sa forte contribution au financement des réseaux techniques transférés au Syndicat Intercommunal. Le journal municipal et le STM de la ville ont servi de support de diffusion, la ville s'est ainsi appuyée sur sa maîtrise de la communication pour élaborer l'agenda local. Les différentes associations locales ont exercé une forme militantisme pour une ouverture de la structure intercommunale dans son mode de gestion. Grâce à des nouvelles expérimentations techniques représentées par le STM ou la radio, ces acteurs ont bénéficié d'un espace d'expression auquel ils tentèrent d'adosser des discours politiques prônant le changement au niveau du fonctionnement de l'institution intercommunale. Ainsi, cet exemple permet de souligner que la stratégie d'accès au pouvoir s'est appuyée sur une gestion technique articulée à un réseau d'acteurs<sup>214</sup>.

De façon plus précise, cette classe politique va se servir essentiellement d'un projet urbain, la construction de la voie urbaine rapide pour porter le débat dans l'espace public. Ce débat sera orienté sur la connivence supposée du Maire sortant de la ville avec le Ministère de l'Équipement et les sociétés autoroutières étant lui-même directeur de la Société du tunnel routier du Fréjus. Cet argument relayé dans l'espace public va contribuer à mieux insérer le projet politique de la nouvelle majorité. Aussi l'auteur souligne-t-il :

« dans la continuité de cette campagne, le nouveau maire de Chambéry souhaite donc promouvoir une réforme d'ensemble du syndicat en politisant l'institution, évinçant les fonctionnaires d'Etat, en renforçant le *leadership* de la ville centre. Sa première décision consiste à ne pas reconduire le Président centriste sortant, en place depuis la création du syndicat, et à imposer une présidence

---

<sup>213</sup> *Ibid.*, p.605.

<sup>214</sup> Entretien avec le vice-Président délégué à la communication au sein de la Communauté Chambéry Métropole de 2002 à 2007.

chambérienne, ce qui lui permet la majorité des délégués dont dispose la ville au comité syndical.<sup>215</sup>».

Cet exemple permet de souligner combien la politisation de l'action intercommunale s'appuie sur une logique réticulaire résidant dans la capacité d'organisation d'un groupe d'acteurs à imposer une représentation de l'action intercommunale. Cette situation fut pendant longtemps facilitée par la possibilité d'adapter des règles de fonctionnement, sans qu'il y ait un cadre d'action clairement défini d'un point de vue juridique. Selon les expériences locales, le fonctionnement des établissements intercommunaux se structure durant ces périodes de crises permettant parfois d'expérimenter des modèles organisationnels mais aussi de définir l'identité institutionnelle de l'EPCI. Le terme de « projet territorial » s'inspire de cette croyance, il est censé associer une gestion technico-politique à une dimension sociale. Ce terme renferme également l'idée qu'il se construit à partir d'une vision politique du territoire. En inscrivant le recours aux Tic dans une telle conception de l'action locale, les dirigeants politiques et agents locaux ont fortement contribué à une idéologisation de la technique. Le terme d'idéologisation renvoie à un ensemble de croyances et de représentations qui, comme le souligne Stéphane Cadiou « ne se donne pas immédiatement à voir<sup>216</sup> ». Il introduit un changement important en proposant un cadre dans lequel s'inscrivent les rapports imaginaires à la réalité des structures territoriales.

En effet, en reprenant l'exemple de la gestion des réseaux à haut-débit ou de l'équipement technique des communautés, nous remarquons qu'ils sont articulés à des enjeux politiques et économiques complexes. La diversité des acteurs impliqués dans ces stratégies permet le dépassement de la « dichotomie » national/local pour mettre en lumière leur étroite imbrication notamment avec les câblo-opérateurs et l'État. Dès lors, nous observons que la gestion des Tic (réseaux à haut débit, réseaux informatiques entre institutions) renferme la constitution d'un réseau social d'acteurs autour de l'action intercommunale. L'intervention des communautés dans le domaine des Tic a contribué à créer une ouverture du pouvoir intercommunal à des acteurs économiques ou

---

<sup>215</sup> David Guéranger, « L'intercommunalité, créature de l'état. Analyse socio-historique de la coopération intercommunale. Le cas du bassin chambérien. », *Op.Cit.*, p.605.

<sup>216</sup> Stéphane Cadiou (2005), « Vers une action urbaine « moderniste » : les effets du discours des savants experts », *Sciences de la société*, n°65, p.10

associatifs et donc assurer une gestion des politiques publiques locales menée en concertation. Ces acteurs ont été intégrés dans des organes consultatifs du fonctionnement de l'EPCI comme le conseil de développement ou les commissions spécialisées.

## Synthèse et conclusion du chapitre

La conclusion de ce chapitre nous amène à souligner que l'inscription des Tic dans la gestion territoriale ne relève pas seulement de l'accompagnement. Un mouvement de structuration de l'activité intercommunale autour de la technique est observable.

D'une façon générale, la recherche d'une expertise dans les différents secteurs pousse ces structures à acquérir de nouveaux savoir-faire et redéfinir les normes d'action qui régissent leur activité. Ce mouvement est également impulsé par l'évolution des pratiques sociales incitant les institutions publiques à suivre les pratiques dominantes des individus (modes de vie, déplacements, loisirs). La logique d'équipement en matière de Tic, nous démontre que les communautés s'approprient ces techniques en suivant le rythme de leur mise sur le marché. De cette manière, l'image de modernité que véhicule la technique joue parfois un rôle primordial sans que les outils acquis ne soient véritablement à rattacher à des usages ou une politique de changement. Par exemple, au sein la Communauté d'Agglomération Porte de l'Isère, l'échec du réseau intranet installé montre que les responsables locaux ont investi dans les Tic sans mesurer les réticences des agents. Par ailleurs, les institutions locales se voient imposées de logiques politico-économiques complexes intervenant à un niveau macro. Nous insistons sur l'idée que les sociétés capitalistes ont enclenché un mouvement de globalisation des économies affaiblissant l'intervention des institutions étatiques. La gestion des structures publiques s'est rationalisée, comme nous le notons avec le modèle de « new public management ». Parallèlement, ces dernières ont été contraintes d'ouvrir des secteurs d'action aux entreprises (prestataires de services), cette ouverture à des partenaires privés à accélérer l'introduction de nouveaux modes de gestion. Les Tic ont permis de structurer le fonctionnement des établissements intercommunaux nouvellement formés ne bénéficiant pas de repères d'action à l'échelle locale. Ces structures ont construit de modèles de gestion en s'appuyant sur des outils techniques permettant d'assurer une efficacité ou réaliser des procédures nouvelles pour les agents intercommunaux. L'acquisition d'une maîtrise technique de ces outils s'est présentée comme un moyen de compenser le manque d'expérience des agents territoriaux dans le fonctionnement de l'institution.

---

## **Chapitre VI : L'inscription du site internet dans la construction territoriale : déploiement technique et univers symbolique**

---

Ce chapitre étudie selon quelles modalités la technique participe à la construction symbolique du territoire intercommunal. Pour atteindre notre objectif, nous élargirons notre réflexion à des notions théoriques issues de la philosophie des techniques. Les travaux de Gilbert Simondon<sup>217</sup> enrichiront notre analyse de l'objet technique. Cet auteur s'attaque à l'émergence d'une pensée technique chez l'individu. Il prouve que la technique mobilise un univers symbolique. Le retour sur les conditions d'émergence d'Internet montrera que les territoires ont exercé un rôle essentiel dans la définition des valeurs qui fondent l'identité d'Internet. En outre, ces dernières années ont vu l'émergence d'une mutation avec l'apparition des techniques « numériques » à la suite des NTIC dites « analogiques ». Ainsi, nous développerons le concept de « lignée technique » dont nous verrons qu'il s'applique efficacement à l'évolution des Tic. .

### **Section 1 : La genèse de la pensée technique chez Simondon**

#### ***1.1 La critique du technicisme intempérant***

Dans son ouvrage *La logique de l'usage* Jacques Perriault<sup>218</sup> précise que deux types de discours sont produits autour de la technique. Le premier se veut rationnel et critique. Il est rattaché aux potentialités des outils de communication. L'auteur le qualifie de « laïque<sup>219</sup> ». Le second, beaucoup plus général, rapproche autour de l'objet technique un discours religieux, « incantatoire<sup>220</sup> ». Au niveau de notre étude du secteur des Tic, ces deux discours ont été relevés : nous avons remarqué cette distinction à travers ceux produits par les responsables politiques et ceux par exemple des directeurs de communication ou techniciens spécialisés. Ces discours ne sont pas que le fait de la

---

<sup>217</sup> Gilbert Simondon (1958), *Du mode d'existence des objets techniques*, Paris : Aubier.

Cet ouvrage fut réédité trois fois par la maison d'édition Aubier-Montaigne : 1967, 1989 et 2001. Les citations que nous avons utilisées mentionneront la date de réédition afin d'éviter toutes confusions.

<sup>218</sup> Jacques Perriault (1989), *La logique de l'usage : essai sur les machines à communiquer*, Paris : L'Harmattan.

<sup>219</sup> *Ibid.*, p.72.

<sup>220</sup> *Ibid.*, p.72.

différence de fonction entre spécialistes des Tic et hommes politiques. Ils traduisent un regard distinct sur la technique. Ainsi, si ce dualisme permet d'identifier les raisonnements qui peuvent alimenter des conceptions de la technique opposées, il interroge également sur l'origine de ces deux représentations.

Dans l'objectif de répondre à cette interrogation, Jacques Perriault propose de s'appuyer sur la théorie de Gilbert Simondon. Le philosophe développe les notions d'« unité magique », de « points clés » et de « toile de fond<sup>221</sup> ». Il présente cette théorie afin d'exposer son positionnement sur la genèse de l'objet technique. Il souhaite exposer une théorie en opposition avec les conceptions de la technique contemporaines à la publication de son ouvrage. Cependant, il convient de situer les travaux de l'auteur publiés dans son principal livre *Du mode d'existence des objets techniques*. Gilbert Simondon écrit cet ouvrage afin d'apporter un contrepoids à la thèse cybernétique développée par Norbert Wiener<sup>222</sup>. En effet, le succès de l'« homéostasie » sociale de Wiener, concept qu'il emprunte à la physiologie, repose sur l'idée d'appréhender la société comme un organisme. Edgar Morin propose la définition suivante : « c'est un processus qui produit et maintient une constance dans la composition et l'organisation des constituants physico-chimique d'un organisme<sup>223</sup> ». La spécificité de son approche est qu'il place au centre la notion de communication comprise comme un échange d'informations qui stabilise la cohésion entre les individus. La formation de mathématicien de Wiener l'oriente naturellement vers une conception de l'information qui n'intègre pas certains éléments intervenant dans l'échange communicationnel tels que la dimension sémantique des messages. Bernard Miège la décrit comme « une mathématique des relations fonctionnant indépendamment des contenus<sup>224</sup> ». De cette manière, Wiener affirme dans son ouvrage de référence *Cybernétique et société* :

« Une des leçons de ce livre est que tout organisme est maintenu en cohésion par la possession des moyens d'acquisition, de rétention et de transmission d'information. Il est certainement vrai que le système social est une organisation au même titre que l'individu, délimitée et maintenue par un système de communication, et qu'il possède une dynamique dans laquelle les processus circulaires

---

<sup>221</sup> *Ibid.*, p.73.

<sup>222</sup> Norbert Wiener (1970), *Cybernétique et société, L'usage humain des êtres humains*, 1ère édition traduite en français en 1952, Paris : UGE, 165 p.

<sup>223</sup> Edgar Morin (1982), *Science avec Conscience*, Paris : Fayard, p.193.

<sup>224</sup> Bernard Miège (2005), *La pensée communicationnelle*, Grenoble : PUG, 2ième édition, p.17.

de type feedback jouent un rôle important.<sup>225</sup>».

Il convient donc de retenir que la notion de système social est dépendante de la capacité à organiser et entretenir un « système de communication » garantissant une transparence informationnelle.

#### *La remise en question du modèle cybernétique*

Ainsi, ce constat conduit directement à l'informatisation justifiant le succès et l'omniprésence de cette théorie chez les spécialistes des Tic et des différentes disciplines scientifiques. En outre, nous notons qu'une telle approche du système social s'appuie sur des mécanismes régulateurs dont les « machines à communiquer » garantissent l'équilibre. Pour résumer, nous soulignons que ce projet de société repose sur trois grandes caractéristique<sup>226</sup> :

- ✓ la transparence des échanges informationnels : « la communauté ne s'étend qu'aussi loin que s'étend une transmission valable de l'information<sup>227</sup> ». Ce point met l'accent sur la fiabilité de l'information et la lutte contre l'entropie source de conflit entre individus. De cette manière, l'accès au plus grand nombre d'une information fiable assure l'absence de manipulation et une uniformisation des comportements. Cette notion est centrale car elle vise à endiguer les « déviances » possibles des sociétés modernes connues à cette période comme le nazisme ou toutes formes de régimes autoritaires. Néanmoins, une critique récurrente du modèle cybernétique est d'entrevoir l'information comme une série d'alternatives (code binaire). Concernant le langage, les cybernéticiens le conçoivent comme émanant de la nature de l'homme et reposant comme l'information sur un code binaire.
  
- ✓ la propension des individus à développer des relations sociales : la motivation de son projet utopique consiste à fournir une réponse à la barbarie de la seconde guerre mondiale, l'objectif vise à créer les conditions de développement de l'« homo communicans » que Philippe Breton décrit comme « un être sans intériorité et sans corps, qui vit dans une société sans secret, un être tout entier tourné vers le social<sup>228</sup> ».

---

<sup>225</sup> Norbert Weiner (1970), *Cybernétique et société, L'usage humain des êtres humains, Op.Cit.*, p.161.

<sup>226</sup> Philippe Breton (1992), *L'utopie de la communication*, Paris : La Découverte, p.46.

<sup>227</sup> Norbert Weiner (1970), *Cybernétique et société, Op.Cit.*, p.157-158.

<sup>228</sup> Philippe Breton (1992), *L'utopie de la communication, Op.Cit.*, p.46.

Les échanges sociaux doivent ainsi faciliter la diffusion et le partage de l'information entre individus. Dans sa conception, l'homme évolue dans une société où l'information n'est pas considérée comme une ressource stratégique mais à travers sa propension à susciter des relations sociales.

- ✓ la gestion de ces échanges sociaux à travers des outils techniques : ici le rôle primordial est donné aux « machines à communiquer » dans la gestion du système social car elles sont censées gommer les imperfections des comportements humains à travers une fonction de régulation et de transparence. Dès lors, les machines à communiquer exercent une fonction déterminante dans la gestion sociale car elles servent d'outils de contrôle des relations sociales. Ce rôle confère une fonction autonome de la technique par rapport à l'humain.

Par ailleurs, ce modèle cybernétique survient à une période historique où émergent des façons nouvelles de problématiser la question de la cohésion sociale. L'approche technique de Simondon entend donc concurrencer directement celle contenue dans l'ouvrage de Norbert Wiener. L'objectif central est de démontrer que le progrès social, bien qu'il puisse dépendre d'une maîtrise technique, ne peut se résumer à l'« homéostasie ». Comme le note Jean-Hugues Barthélémy chercheur en philosophie des techniques :

« on pourrait dire ici qu'aux yeux de Simondon, la cybernétique est davantage une pensée technique qu'une pensée de la technique. Il semble important de rappeler que, Simondon rédige son ouvrage à une époque où émerge une certaine technophobie, attisée par et remontée contre un technicisme aussi naïf qu'elle. C'est l'époque de la cybernétique et de l'utopie de l'« automate parfait » qui s'égalerait au vivant<sup>229</sup> ».

Simondon dénonce ce modèle comme un mythe et souhaite montrer ce qu'il considère comme le véritable progrès technique qu'il souhaite maintenir à distance de « toute réalité automatisée que l'on puisse soit idolâtrer soit diaboliser<sup>230</sup> ». Il affirme notamment en ouverture de son livre *Du mode d'existence des objets techniques* :

« L'opposition dressée entre la culture et la technique, entre l'homme et la machine, est fautive et sans fondement ; elle ne recouvre qu'ignorance ou ressentiment. Elle masque derrière un facile

---

<sup>229</sup> Jean-Hugues Barthélémy (2008), « Simondon et la question des âges de la technique », *Revue Appareils* [en ligne], <http://revues.mshparisnord.org/appareil/index.php?id=450>, p.2/8.

<sup>230</sup> *Ibid.*, p.2/8.



humanisme une réalité riche en efforts humains et en forces naturelles, et qui constitue le monde des objets techniques, médiateurs entre la nature et l'homme. [...] Devant ce refus défensif, prononcé par une culture partielle, les hommes qui connaissent les objets techniques et sentent leur signification cherchent à justifier leur jugement en donnant à l'objet technique le seul statut actuellement valorisé en dehors de celui de l'objet esthétique, celui de l'objet sacré. Alors naît un technicisme intempérant qui n'est qu'une idolâtrie de la machine [...]. Nous voudrions précisément montrer que le robot n'existe pas, qu'il n'est pas une machine.<sup>231</sup>».

Cette citation dévoile donc que l'auteur désire procéder à une analyse visant la « réhabilitation » de l'objet technique comme « réalité humaine ». Dans cette perspective, la culture n'est pas mise en opposition à la technique. Le philosophe manifeste une distance critique vis-à-vis du « technicisme intempérant ».

Néanmoins, il semble important de préciser une confusion souvent présente dans la lecture de cet auteur au niveau des sciences de l'information et de la communication. Le premier chapitre de son ouvrage ouvre bien sur une analyse qui expose « les conditions de possibilité de la connaissance technologique<sup>232</sup> » et non pas sur les « mécanismes » du changement technique. Il s'agit d'un élément important qui apparaît comme le point de départ de sa pensée sur l'objet technique : il n'étudie pas l'objet technique à travers des périodes historiques mais va s'attacher à tirer des analyses d'évolutions particulières comme il propose avec l'exemple du moteur. Simondon souligne qu'il est réducteur d'entrevoir l'objet technique uniquement par le prisme de l'usage que l'on lui prête. Il dénonce l'idée qu'ont les sciences à catégoriser les objets techniques selon leurs usages perdant, par ce procédé, ce qui définit véritablement un objet technique c'est-à-dire sa genèse<sup>233</sup>. L'exemple du moteur offre l'opportunité de mieux cerner sa pensée, il souligne que les moteurs qu'ils se nomment « moteur à vapeur ou « moteur à ressort » sont considérés comme similaire dans la mesure où ils renvoient à la même « fin pratique ». Cependant, souligne-t-il, « il y a plus d'analogie réelle entre un moteur à ressort et un arc ou une arbalète qu'entre ce même moteur et un moteur à vapeur<sup>234</sup> ». De ce fait, l'usage que l'humain donne à la technique masque la technicité propre de l'objet. Cette tendance à classer les outils techniques en suivant strictement leurs usages devient complexe dans le domaine des Tic avec l'accroissement d'objets techniques

---

<sup>231</sup> Gilbert Simondon (1958), *Du mode d'existence des objets techniques*, Paris : Aubier, p.158-159.

<sup>232</sup> Jean-Hugues Barthélémy (2008), « Simondon et la question des âges de la technique », *Op.Cit.*, p.6/8.

<sup>233</sup> Gilbert Simondon (1958), *Du mode d'existence des objets techniques*, *Op.Cit.*, p.20.

<sup>234</sup> *Ibid.*, p.19.

polyvalents. Leur fonction principale peut s'estomper au profit d'autres fonctions complémentaires. Par exemple, certains téléphones portables disposent d'un clavier et d'un accès à internet, ces « ordiphones », pour reprendre le nouveau nom imposé par la Commission générale de terminologie au détriment du terme anglais « smartphone », possèdent des dispositions techniques qui les rapprochent plus du micro-ordinateur que du téléphone. Cette hybridation rend plus complexe la catégorisation des Tic selon les usages ou la filière d'origine du concepteur. Cela prouve que certaines frontières industrielles constituées avec les objets techniques « analogiques » sont en mutation. Nous verrons, par la suite, que le terme de « convergence » est à employer avec précaution, tant il apparaît avec insistance dans les discours des différents acteurs sociaux suivants l'évolution des Tic.

Par ailleurs, il convient de revenir sur l'analyse que propose Simondon concernant la genèse de l'objet technique. Elle unit les deux types de représentations : l'une rationnelle attachée aux potentialités effectives de la technique et l'autre relevant du mythe. Cette approche se révèle être heuristique pour notre réflexion sur le processus de construction territorial. Elle ouvre sur une approche théorique originale qui décrit le rapport de l'individu à son vivant. Elle affirme que la culture et la technique sont en interrelation et non pas en contradiction. La dichotomie suivante serait à la source de la « technophobie » des sociétés occidentales. Dans la manière dont il entrevoit la relation entre la technique et l'individu, l'auteur apporte la précision suivante : « Cette étude est animée par l'intention de susciter une prise de conscience du sens des objets techniques. La culture s'est constituée en système de défense contre les techniques ; or, cette défense se présente comme une défense de l'homme, supposant que les objets techniques ne contiennent pas de réalité humaine<sup>235</sup> ». En effet, les échanges sociaux à travers les Tic sont marqués par cette critique qui tient d'une comparaison faussée, entre les relations sociales en « présenteielle » comme référence et l'idée que les communications à distances (forums, chats, téléphone) c'est à dire médiatisées soient considérées comme virtuelles.

---

<sup>235</sup> *Ibid.*, p.9-10.

## **1.2 La culture et la technique dans l'appropriation de l'espace**

Dans sa démonstration sur la genèse de l'objet technique, Simondon emploie la notion d'« unité magique » pour expliquer que la religion et la technique ne sont en fait que le résultat d'une différenciation d'un état originel qu'est la pensée magique. Il décrit cette phase comme « la relation vitale entre l'homme et le monde et définissant un univers à la fois subjectif et objectif antérieur à toute destruction du sujet<sup>236</sup>». Pour exposer le déphasage entre la technique et la religion, le philosophe relate le rapport de l'homme avec son environnement naturel que l'on peut exposer de cette manière : sur le principe d'une vision réticulaire de l'espace celui-ci institue un réseau constitutif d'une pluralité d'unité. Par exemple, il repère des lieux significatifs comme un pic ou un bord de lac qui forment les « points clés » de cet espace. Peu à peu, l'homme s'approprie cet environnement naturel à travers l'exploration et l'expérimentation. Il parvient à mettre en rapport ces différents points clés. Les points clés sont à l'origine d'une pensée technique, cette pensée recherche à renouer, selon Simondon, avec l'unité antérieure jamais atteinte. La toile de fond, quant à elle, évoque « le temps courant, les points référentiels qui donnent sens à ces points clés<sup>237</sup>» comme le relève Jacques Perriault. Elle est un fond commun de liaisons, globalisante elle tend à illustrer le monde à partir du « tout établi » qui alimente la pensée religieuse. Les conséquences de ce déphasage de l'unité magique sont que la technicité conserve un statut inférieur à travers les points clés ou « figures » et la religion un statut supérieur par les caractères de fond. Nous en déduisons que la technicité, comparativement à la toile de fond, présente le paradigme de la pensée inductive. Dès lors, la matérialité de l'objet technique suggère la concrétisation de cette pensée inductive.

Cette théorie de Simondon mènera par la suite à celle de « l'objet réseau » ainsi qu'à celle de la « lignée technique » afin de détailler ses travaux sur l'objet technique. Ils se concentrent sur l'émergence d'une pensée technique chez l'individu, plutôt que sur une analyse historique de la technique ou une étude qui se focalise sur les usages de l'objet technique. En outre, dans cette optique la technique s'inscrit dans l'actualisation de la

---

<sup>236</sup> *Ibid.*, p.163.

<sup>237</sup> Jacques Perriault (1989), *La logique de l'usage : essai sur les machines à communiquer*, *Op.Cit.*, p.73.

toile de fond à travers laquelle « sont inscrits les grands mythes de l'humanité : conjuration de la mort, connaissance exhaustive, ubiquité, progrès et foi<sup>238</sup> » comme le remarque Jacques Perriault. Ce fond symbolique structure les usages des outils techniques et le terme « actualisation » fait précisément référence à la résurgence des discours qui accompagnent chaque nouvel objet technique. Ainsi, ils mobilisent autour de leurs usages, aussi bien une procédure technique qu'une croyance.

*La notion d'unité magique appliquée à la construction du territoire intercommunal*

Le fait de que l'auteur territorialise cette « genèse des objets techniques » représente pour nos travaux un atout important : la notion de réseau révèle que l'appropriation de l'espace par l'individu s'insère dans une double action. Dans le réel, par l'identification de lieux « points clés » reliés entre eux et dans l'univers symbolique par la construction d'un sens que l'individu attribue à ce réseau. Dès lors, le rapprochement entre ces notions et l'intercommunalité enrichi notre réflexion sur le processus de construction du territoire. Nous considérerons que le mode de gestion intercommunal se définit lui-même comme une objectivation de l'espace. Les actions engagées sur un espace donné représentent concrètement le renouvellement d'une pensée technique qui prend source dans la volonté d'inscrire ces actions dans un « fond » symbolique. Ce fond symbolique s'articule à l'action technique et la légitime à travers le déploiement d'une représentation idéalisée de ce pouvoir technique sur le monde. Une représentation ou croyance qui reposerait sur une vision mythique à perpétuer, valorisant l'appropriation de cet espace (lieux, événements, spécificités locales). Elle s'appuie sur une projection dans l'avenir à travers la quête d'un progrès justifiant les actions techniques poursuivies. Néanmoins, dans la construction d'un territoire social, la gestion intercommunale fait face à une difficulté qui repose sur la visibilité et de cette représentation dans ces « lieux » qui forment le réseau intercommunal.

Ainsi, nous insistons sur l'idée que ce sont les actions techniques et les infrastructures créées qui servent de « points clés » à l'élaboration d'une représentation territoriale. À partir de ce constat, les discours communicationnels reflètent une volonté d'articuler les actions techniques intercommunales et la pensée « magique » qui rassemble les croyances que drainent ces actions.

---

<sup>238</sup> *Ibid.*, p.74-75.

### **1.3 Le site internet comme prothèse entre culture et technique**

En outre, d'un point de vue technique le recours à l'élaboration d'un site web intercommunal valorise la maîtrise organisationnelle du pouvoir intercommunal par l'appropriation d'un outil technique moderne. L'outil de communication sert à diffuser cet univers symbolique et les croyances auxquelles il renvoie. Cet univers investit l'objet technique et ses potentialités. Dans ces conditions, l'objet technique agit comme une « prothèse » entre une conception technique qui mobilise des compétences spécifiques (informatique, graphique et rédactionnelle) et la reconstruction sociale des activités techniques qui fait appel à une représentation subjective. Il s'agit précisément de la dimension symbolique articulée à l'action technique. Elle est ici traduite par la diffusion des discours qui incite les individus à s'approprier cette représentation territoriale. Pour les institutions intercommunales, l'enjeu d'investir ces outils de communication est crucial dans la mesure où ils démontrent l'adaptation de la technique au pouvoir de l'institution. Les communautés ajustent la « toile de fond », face à une pensée technique omniprésente dans les activités sociales quotidiennes des individus. Le constat de Gilbert Simondon va dans ce sens :

« Lorsque les techniques se modifient, certains des phénomènes humains constituant une culture se modifient moins vite et moins radicalement que les objets techniques : les institutions juridiques, le langage, les coutumes, les rites religieux, se modifient moins vite que les objets techniques. Ces contenus culturels à évolution lente, qui étaient jadis en relation de causalité réciproque, dans une totalité organique constituant la culture, avec des formes techniques qui leur étaient adéquates, se trouvent maintenant des réalités-symboles partiellement en porte-à-faux<sup>239</sup> ».

Cette citation est importante car elle met en lumière la façon dont Simondon envisage le rapport entre culture et technique. Il souligne qu'elles évoluent à travers deux temporalités distinctes. Par ailleurs, il considère cette relation comme indispensable à l'évolution humaine. Ainsi, sa conception des interactions entre l'homme, la culture et la technique peut être décrite de cette manière : la technique permet à l'homme d'agir sur le monde extérieur. Cette action technique est orientée par l'univers symbolique (la culture) qui est un construit de représentations que l'individu a de l'homme, de la technique et du monde. Sous l'effet de la technique, ces représentations se renouvellent d'où l'idée que l'évolution humaine est étroitement articulée à son évolution culturelle. Il

---

<sup>239</sup> Gilbert Simondon (2001), *Du mode d'existence des objets techniques*, Paris : Aubier, réédition, p.151.

note ainsi :

« La culture est ce à quoi l'homme règle sa relation au monde et sa relation à lui-même [...]. La culture doit être contemporaine des techniques, se réformer et reprendre son contenu d'étape en étape. Si la culture est seulement traditionnelle, elle est fautive, parce qu'elle comporte implicitement et spontanément une représentation régulatrice des techniques d'une certaine époque ; et elle apporte fausement cette représentation régulatrice dans un monde auquel elle ne peut s'appliquer [...]»<sup>240</sup>.

En revanche, nous considérons que la notion de territoire ne prend forme qu'à travers son rattachement à une « toile de fond » ancrée dans les activités sociales. Cela confirme que le territoire se construit à travers la socialisation. Le partage d'une représentation de l'intercommunalité apparaît indispensable car le pouvoir ne peut pas reposer seulement sur la poursuite d'une action technique. L'émergence de politiques communicationnelles des établissements intercommunaux ces dernières années confirment ce constat. Pour notre étude, les notions que décrit Simondon sont sans aucun doute un moyen de mieux comprendre que le processus de construction territoriale renvoie à deux aspects en interrelations : une gestion technique qui poursuit des actions rationnelles et structurantes et la construction d'une représentation qui englobe un univers symbolique commun.

#### *L'apport des notions de milieu associé et de réalité pré-individuelle*

En outre, cette théorie apparaît précieuse pour notre réflexion car elle associe la pensée technique à la notion de réseau. Du point de vue de Simondon, la pensée technique est à la source du modèle réticulaire. En intégrant ce modèle, l'auteur ouvre sur une nouvelle conception de la pensée technique à travers la notion d'« objet réseau ». L'objet réseau n'est pas un objet technique conçu pour être ensuite spécifiquement connecté à un réseau comme la conception des machines à communiquer qu'entretient le modèle cybernétique. L'auteur montre qu'il est plus judicieux de le définir comme un « objet en réseau » de façon constitutive. Il dispose donc la spécificité d'être relié à ce qu'il définit comme un « milieu associé ». Ce terme de « milieu associé » illustre le symbole de l'individu technique. Il déploie une capacité à mettre en relation les différents éléments de son environnement afin de conditionner sa pensée technique.

---

<sup>240</sup> *Ibid.*, p.227.

Par conséquent, les objets techniques concrétisent ce réseau symbolique construit à travers la pensée de l'individu. Simondon apporte les précisions suivantes :

« C'est parce que le vivant est un être individuel qui porte en lui son milieu associé que le vivant peut inventer ; cette capacité de se conditionner soi-même est au principe de la capacité à produire des objets qui se conditionnent eux-mêmes [...]. L'objet technique individualisé est un objet qui a été inventé, c'est-à-dire produit par un jeu de causalité récurrente entre vie et pensée chez l'homme<sup>241</sup> ».

Cela correspond donc « au mode d'existence » de l'objet technique qui appartient à un réseau entretenu par un univers symbolique contenu une « réalité pré-individuelle<sup>242</sup> » de l'homme. La réalité pré-individuelle est rattachée à chaque être et correspond à la part de nature qui en « nous » à partir de laquelle évolue la pensée technique. Il juge donc que l'objet technique existe par la relation symbolique qu'il entretient avec la pensée technique de l'individu.

## **Section 2 : La lignée technique des Tic, de l'analogique au numérique**

### ***2.1 Le concept de lignée technique : une autonomisation de l'objet technique***

Cette analyse offre l'opportunité d'entrevoir la concrétisation de l'objet technique sous l'angle de l'autonomisation de la technique. Elle s'appuie sur une méthode réflexive qui se différencie largement des études qui articulent la technique aux contextes économiques et sociaux. En effet, l'histoire socio-économique des inventions techniques montre les « motivations humaines » dans le choix d'une technique plutôt qu'une autre. Elle n'est pas, selon Simondon, une genèse de l'objet technique dans leur technicité spécifique « en tant qu'elle connaît un devenir nommé « concrétisation » en lequel les objets techniques intègrent de plus en plus la complexité physico-chimique contraignante des lois de la nature<sup>243</sup> ». Ainsi, Simondon prouve que la technique dispose

---

<sup>241</sup> *Ibid.*, pp.58-60.

<sup>242</sup> Gilbert Simondon (2005), *L'individuation à la lumière des notions de forme et d'information*, Grenoble : Éd. J. Millon, p.24-25.

<sup>243</sup> Jean-Hugues Barthélémy (2008), « Simondon et la question des âges de la technique », *Revue Appareils*, [en

d'une histoire propre qui trouve d'abord son ancrage dans l'émergence d'une pensée technique que les objets concrétisent et ensuite dans leur technicité propre qui arrive à créer des « lignées techniques ».

En reprenant le concept de « lignée technique », Françoise Paquienséguy<sup>244</sup> souligne une évolution importante opérée dans le domaine des Tic. Elle marque ainsi l'entrée d'un « paradigme différent » : ces dernières années ont vu l'apparition des techniques d'information et de communication dites « numériques » en lien avec ce que l'on désignait comme les « NTIC ». Les NTIC ont vu le jour à partir des années quatre-vingt, elles reposaient sur la technique « analogique ». L'auteur illustre sa pensée par l'exemple de la « lignée technique » du moteur. Ainsi, il montre que la lignée des moteurs évolue selon une dynamique interne. Cette évolution ne doit pas être reçue seulement comme une modernisation ou une amélioration des performances dans la mesure où il souligne que « l'être technique évolue par convergence et adaptation à soi ; il s'unifie intérieurement selon un principe de résonance interne<sup>245</sup> ». Les différentes parties qui composent le moteur disposent chacune d'une fonction distincte, « chaque unité matérielle est traitée comme un absolu<sup>246</sup> ».

#### *L'analyse de l'objet technique par Simondon*

De ce fait, le système de refroidissement et la chambre explosive sont perçus comme des éléments indépendants. Les différentes modifications convergent vers une intégration des parties spécialisées vers une entité commune. La lignée technique correspond à la phase de concrétisation et permet d'évoquer l'autonomisation de l'objet technique dans la mesure où il est présenté comme « un système entièrement cohérent avec lui-même, entièrement unifié<sup>247</sup> ». Cette démarche de Simondon élargi notre regard par l'étude de l'évolution des objets à travers une lignée. Le fait que chaque élément peut être

---

ligne], <http://revues.mshparisnord.org/appareil/index.php?id=450>, p.6/8.

<sup>244</sup> Françoise Paquienséguy (2006), « Les technologies d'information et de la communication : constat, questionnements, hypothèses », manuscrit auteur publié dans *Les industries de la culture et de la communication en mutation* [en ligne] <http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/10/42/88/HTML/>

Le texte est disponible sur le site « Hyper Article en Ligne » ([www.hal.archives-ouvertes.fr](http://www.hal.archives-ouvertes.fr)) permettant le dépôt et la diffusion d'articles scientifiques. La mise en ligne est effectuée avec l'accord des co-auteurs et dans le respect de la politique des éditeurs. Françoise Paquienséguy (2007), « Les technologies d'information et de la communication : constat, questionnements, hypothèses », Philippe Bouquillion et Yolande Combès (dir.), *Les industries de la culture et de la communication en mutation*, Paris : L'Harmattan, pp.163-172.

<sup>245</sup> Gilbert Simondon (1989), *Du mode d'existence des objets techniques*, Paris : Aubier, p.20.

<sup>246</sup> *Ibid.*, p.20.

<sup>247</sup> *Ibid.*, p.21.



considéré comme indépendant de l'ensemble, bien qu'intégré à la structure commune de l'objet technique, affine l'analyse de la technique. Elle allie l'évolution technique à une historicité beaucoup moins orientée vers des facteurs exogènes.

## **2.2 L'évolution technique et l'émergence du numérique**

Pour mieux expliquer l'évolution connue par les Tic, Françoise Paquienséguy regroupe les objets autour de deux techniques différentes : l'analogique et le numérique. Pour l'analogique, elle note que la convergence entre les différents objets techniques ne pouvait pas se réaliser car ces objets étaient destinés à des usages indépendants. Ils disposaient de leur propre réseau comme Transpac pour Minitel ou encore le réseau câblé pour la télévision. Concernant les TICN, la marque commune est le « numérique » qui renferme à la fois des contenus (services, données numérisés, informations), des terminaux (ordinateurs, téléphones portables) et des réseaux (réseaux satellitaires ou réseaux terrestres). Ainsi, l'auteur souligne que si l'on considère que « l'essence technique » est la numérisation de l'ensemble des éléments composant les TICN, il faut prendre en compte non seulement les éléments matériels qui constituent l'équipement (fixe, mobile ou de connexion) mais aussi les éléments « immatériels » que sont les contenus et les services qu'ils proposent ou manipulent<sup>248</sup>». Dans le cadre de notre recherche, nous verrons que les contenus diffusés sont en étroite relation avec l'évolution des dispositifs techniques. Ils s'adaptent à la variété des terminaux susceptibles de recevoir des données numériques. Par exemple, le site internet de la communauté Grenoble Alpes Métropole propose le téléchargement d'une version allégée de son site spécialement pour les « smartphones ». Les dispositifs techniques auxquels ont recours les communautés renvoient à l'idée d'une actualisation des pratiques communicationnelles de l'institution en rapport avec l'évolution des usages sociaux.

En outre, il est aisé de noter que le concept de lignée technique entraîne une absence de différenciation des objets techniques selon la filière économique d'origine. En effet, du point de vue des acteurs économiques, qu'ils soient des opérateurs des réseaux ou producteurs de matériels informatiques, il existe bien des stratégies concurrentes afin

---

<sup>248</sup> Françoise Paquienséguy (2006), « Les technologies d'information et de la communication : constat, questionnements, hypothèses », *Op.Cit.*, p.3/13.

d'anticiper les usages. Les stratégies exploratoires ont pour conséquences de proposer des objets qui ne se résument pas à une fonction principale mais à différentes fonctions liées. Dès lors, les caractéristiques de l'objet technique se combinent dans sa définition. Nous pouvons donner en exemple les téléphones portables. Ces objets techniques ont progressivement été enrichies par une variété de fonctionnalités associées à une fonction première. Selon l'auteur, de tels outils de communication « s'inscrivent symboliquement et économiquement encore dans une filiation technique téléphonique, informatique ou audio-visuelle, ils peuvent s'en affranchir très vite selon la fonction qui sera déterminée comme dominante par l'utilisateur.<sup>249</sup> ». De ce fait, les usages définissent la fonction première de l'objet technique, sans pour autant parler de contournement car c'est bien à partir des fonctionnalités proposées par les concepteurs qu'elle se démarque. Ainsi, un téléphone disposant d'une mémoire de stockage ainsi qu'un lecteur de musique comme le « Walkman » de Sony s'est positionné sur l'usage de l'écoute musicale en complémentarité de sa fonctionnalité d'origine. Cet exemple peut servir à mieux cerner l'évolution portée par ces techniques numériques. Dans les années quatre-vingt le terme de « Walkman » s'est généralisé pour désigner les baladeurs cassettes du nom des premiers modèles créés par Sony. En 2006, la marque décida de lancer le téléphone « Walkman » en y incluant la fonctionnalité « lecteur de musique numérique ». Au-delà de la stratégie marketing que peut recouvrir cette action du fait de la notoriété de l'objet, il s'agissait bien de vendre un téléphone avec comme argument principal la qualité de son et de mémoire. De cette manière, nous observons que les équipementiers dépassent la fonction première de l'objet pour inscrire des usages complémentaires. Ils positionnent ainsi l'objet technique dans plusieurs « catégories ». Cette « compilation de fonctionnalités » devient elle-même un critère d'évaluation de l'objet technique. Il pourra être jugé par sa capacité à articuler la fonction principale à des fonctionnalités complémentaires qui doivent demeurer attractives d'un point de vue technique.

Par ailleurs, ces objets servent de terminaux dans l'objectif d'avoir accès à des réseaux. Ils peuvent également transférer et produire des données. Par exemple avec les mobiles, il est possible créer une vidéo et la mettre en ligne sur le web, toutes ces procédures à partir du téléphone. Ces terminaux sont ainsi des points d'accès aux réseaux. En

---

<sup>249</sup> *Ibid.*, p.8/13.

revanche, il est vrai qu'un paradoxe est notable entre des objets techniques concrets qui apparaissent comme techniquement aboutis et des objets « abstraits » dont les usages sociaux ne sont pas stabilisés. Françoise Paquien-séguy affirme qu'ils sont à la recherche de « synergies fonctionnelles<sup>250</sup> ». Une opacité se dégage par la polyvalence des objets techniques et leurs capacités à combiner les différentes fonctionnalités. Indéniablement, ces éléments traduisent des « produits » que l'offre commerciale a participé à rendre plus « complexes ». Cette polyvalence se concentre à travers des usages ou procédures de communication précises que ciblent les producteurs dans la conception des produits et les opérateurs à travers les tarifs d'accès aux réseaux. Par exemple, prenons le succès des réseaux sociaux : dans le but de rendre leur offre plus attractive, les opérateurs incluent l'accès à certains sites tels que Facebook ou Twitter en tant qu'application. Ce type de stratégie témoigne de l'absence d'un verrouillage du cadre socio-technique pour reprendre le concept de Patrice Flichy<sup>251</sup>. Ces stratégies commerciales font également s'interroger l'auteur sur la stabilisation du processus d'« adaptation-concrétisation<sup>252</sup> » des TICN en les qualifiant d'objets « inachevés ». L'émergence de l'offre est encore nouvelle, la polyvalence des objets techniques entraîne des tentatives d'hybridation. L'entrée de nouveaux objets à un rythme soutenu que l'on souhaite présenter comme des innovations techniques renforce l'idée de stratégies exploratoires de la part des acteurs majeurs des TICN. En effet, cela constitue une caractéristique importante pour définir ces objets dont la pérennité n'est pas juste dépendante de leurs dispositions techniques mais de la combinaison d'une offre qui implique trois types d'acteurs : équipementiers, opérateurs et fournisseurs de contenus. Cela traduit la complexité à inscrire les TICN dans des usages « catégorisés » tant les acteurs sont impliqués dans des logiques socio-économiques différentes contrairement aux usages.

Néanmoins, en soulignant l'appartenance de l'analogique et du numérique à une lignée technique, nous ne manquerons pas de préciser que les TICN se positionnent en continuité du modèle de convergence des techniques. Cette conception de l'évolution technique est très ancrée chez les concepteurs d'équipements. Dès l'émergence de la micro-informatique et du matériel de vidéo léger, la création de terminaux multi-

---

<sup>250</sup> *Ibid.*, p.6/13.

<sup>251</sup> Patrice Flichy (1995), *L'innovation technique, Récent développement en sciences sociales. Vers une nouvelle théorie de l'innovation*, Paris : La Découverte, p.229.

<sup>252</sup> Gilbert Simondon (1989), *Du mode d'existence des objets techniques*, Paris : Aubier, p.55.

fonctions étaient envisagées par les industriels et équipementiers. Elle est également omniprésente dans les études prospectives commanditées par l'État qui anticipent l'évolution technique sous la forme de scénarios. En critique à ces positions déterministes, Bernard Miège souligne que la séparation opérée entre l'évolution technique et le champ social peut être décrite comme une « convergence technique postulée<sup>253</sup> ». Ce positionnement scientifique constitue un point d'identification du techno-déterminisme. En effet, la notion suivante s'est imposée comme le résultat d'un processus irréversible. Toutefois, il convient de l'envisager comme un « construit social » à travers lequel s'affronte une diversité d'acteurs incluant des échecs techniques.

#### *Les spécificités des objets techniques numériques*

Par ailleurs, les usages qui découlent de ces outils techniques « numériques » ne peuvent « totalement s'abstraire des dispositifs d'offre antérieures et afférents.<sup>254</sup> ». Nous relevons que ce nouveau paradigme gomme progressivement les différentes « filiations » : audiovisuelles, informatiques ou encore les télécommunications. Il s'insère néanmoins en continuité des usages des objets techniques précédents. Françoise Paquien-séguy dans sa définition des TICN suggère qu'il s'agit d'une évolution technique récente qui nécessite l'observation des changements des TICN à long terme. Le fait qu'elle évoque la stabilisation du « cadre de référence socio-technique » confirme l'absence d'une dynamique cohérente et lisible au niveau des TICN. Cela induit une nécessaire maturation des différentes offres. Selon elle, cette lignée technique décrite s'identifie par quatre dispositions techniques qui en font la spécificité :

- ✓ un codage uniforme qui s'applique indifféremment pour le son, le texte ou l'image et permettant leur diffusion. Il donne l'accès à une variété de contenus par le biais des différents terminaux. Par exemple, pour notre étude de site internet intercommunaux, cela offre la possibilité de développer une transmission de l'information en utilisant différents procédés techniques : vidéos reportages ou encore podcasts audios. Cette technique contribue à la simplification de diffusion des contenus.

---

<sup>253</sup> Bernard Miège (1997), *La société conquise par la communication. III Les Tic entre innovation technique et ancrage social, Op.Cit*, pp.32-36.

<sup>254</sup> Françoise Paquien-séguy (2007), « Les technologies d'information et de la communication : constat, questionnements, hypothèses », p.6/13.

- ✓ la facilité de transfert des données : la numérisation des données constitue l'évolution technique qui a ouvert la possibilité à une plus grande capacité de stockage et de transferts des données. Associée à la polyvalence des terminaux, il s'agit d'une caractéristique essentielle des TICN dont les données peuvent être dupliquées sans barrière technique entre les différents terminaux. Cette caractéristique participe à la disposition d'une « quantité » de données importantes à travers les réseaux.
  
- ✓ l'interconnexion des réseaux : elle garantit la possibilité d'échanges de données entre les différents types d'objets. Elle multiplie aussi les possibilités d'offres pour les opérateurs. Dès lors, les objets techniques présentent comme une fonctionnalité à part entière l'accès à ces réseaux. L'interconnexion constitue une évolution technique majeure qui a permis de concrétiser la constitution d'un réseau accessible. Elle réduit les contraintes spatio-temporelles par la maîtrise technique des types réseaux : fibre optique ou satellitaire.
  
- ✓ la mise en dispositifs des équipements : la mise en dispositifs des terminaux démontre que l'accès aux contenus « numériques » sans entrave participe à ancrer les usages autour de ces objets techniques. Elle rend compte de la polyvalence des objets mais surtout de la volonté des équipementiers à rendre compatible ces objets techniques dans un objectif mercantile : proposer des objets qui pourront être reliés à d'autres terminaux sans entraves techniques. Par exemple, la procédure inverse fut poursuivie avec le dernier IPAD de la marque Apple dans le but de garantir un accès à des contenus payants. Cet outil technique ne dispose pas d'un port USB afin que le téléchargement de contenus puisse se faire uniquement à partir de l'application iTunes qui sert de plateforme pour l'ensemble des produits Apple.

### ***2.3 Les pratiques de communication intercommunales et le suivi de nouveaux usages***

Par ailleurs, l'évolution technique dont les caractéristiques sont synthétisées ci-dessus a contribué à développer des nouveaux usages autour des Tic. Des modèles de

communication se sont imposés à travers une médiatisation des relations sociales. En outre, nous souhaitons mettre en lumière une définition de la médiatisation de la communication inspirée par la sociologie des usages (Josiane Jouët). Elle reprend un aspect souvent relayé au second plan dans l'analyse des outils techniques. La médiatisation de la communication se résumerait à :

« tout ce qui dans les relations interindividuelles et même intragroupales ou intra-organisationnelles, se produit lorsqu'une Tic ou mieux un dispositif s'interpose entre Je et Tu, Je et Nous, Nous et Nous; l'approche est ici surtout psychosociologique et cherche à identifier les actes de communication eux-mêmes, qu'ils prennent appui sur le langage ou non <sup>255</sup>».

Cette définition du procès de médiatisation des échanges se concentre sur les changements que l'usage des Tic implique dans les relations sociales et complète de façon efficace notre analyse. En effet, l'accès à ces outils nécessite l'acquisition de compétences qui participent à définir de nouvelles normes de l'action communicationnelles.

#### *Le renforcement des inégalités d'accès à la technique*

Si elles apparaissent « naturelles », certaines procédures nécessitent une forme d'apprentissage afin qu'elles puissent s'ancrer dans les usages des individus au quotidien. Toutefois, il convient de noter qu'elles ne « remplacent pas les pratiques antérieures mais elles s'ajoutent à elles imprimant progressivement et plus ou moins intensément leur marque<sup>256</sup> ». Par exemple, les téléprocédures s'insèrent dans une progressive dématérialisation des administrations mais n'ont pas causé la disparition des services relationnels avec les habitants. Ces structures visent à instaurer des nouvelles normes d'échanges avec les habitants par le truchement de la technique.

De cette manière, l'évolution des pratiques communicationnelles des organisations se maintiennent en étroite relation avec ces usages des Tic. Elle vise à renouveler les modèles d'échanges entre les institutions publiques et les individus. En effet, la refonte régulière des sites web confirme que les pratiques communicationnelles des établissements intercommunaux essaient de suivre les évolutions techniques des Tic. La différenciation des pratiques entre les structures se situent dans les capacités

---

<sup>255</sup> Bernard Miège (1997), *La société conquise par la communication III. Les Tic entre innovation technique et ancrage social*, Op.Cit., p.81.

<sup>256</sup> *Ibid.*, p.181.

d'adaptation ou d'appropriation des différents dispositifs aux enjeux sociaux locaux. Les nombreux échecs des forums des discussions démontrent que l'avènement de la « cyberdémocratie » annoncée depuis l'émergence du « réseau des réseaux » doit prendre en compte la temporalité sociale.

Par ailleurs, en tenant de compte de ces évolutions, nous observons un élément essentiel : sous l'apparente gratuité de l'information des dispositifs techniques rendus accessibles sous le cachet du « service public », nous notons que les actions communicationnelles des collectivités territoriales se sont pleinement inscrites dans le procès de marchandisation de la communication. En effet, par la promotion des échanges médiatisés les institutions locales ont participé à développer des pratiques communicationnelles qui nécessitent l'acquisition de compétences techniques et l'achat de matériels informatiques. Les structures locales se sont concentrées sur le suivi de l'évolution des usages sociaux dominants répondant à une « injonction » technologique, elle-même omniprésente dans les discours des responsables politiques. À titre d'exemple, la thématique du « fossé numérique » ou de l'inégalité d'accès à la technique à l'intérieur d'un même territoire est moins présente dans les discours produits par les institutions territoriales. Les observatoires locaux produisent des études qui aboutissent moins à des actions concertées. Cette thématique était centrale dans les politiques publiques lors de l'émergence du « réseau des réseaux ». Les collectivités territoriales et les EPCI, souvent en collaboration avec le milieu associatif, assuraient la gestion des Espaces Publics Numériques qui formaient les individus à l'usage des Tic. Les EPN n'ont pas laissé place à des actions sociales organisées prenant en charge les différents problèmes posés par la technicisation des échanges : la prévention contre la cyberdélinquance, la protection des données personnelles ou encore gestion des procédures administratives. Au contraire, nous faisons le constat de l'affaiblissement des politiques locales dans ce domaine à travers le simple rôle de promotion des usages sociaux qu'exercent les institutions locales. En conséquence, les représentations déterministes dans la conduite des projets autour des Tic ont provoqué un glissement important en les plaçant comme des outils d'accompagnement d'autres thématiques sociales comme l'insertion sociale ou la culture.

## **Section 3 : Le site internet porteur d'un imaginaire communautaire**

### ***3.1 Les premiers producteurs et diffuseurs de l'imaginaire communautaire d'Internet***

Patrice Flichy<sup>257</sup> considère l'utopie communautaire comme un trait spécifique de la culture de l'Internet. Il associe l'innovation technique à la construction d'un imaginaire relié à l'univers technique auquel contribuent aussi bien les concepteurs que les usagers. Selon le sociologue, cet imaginaire s'est construit à partir des années soixante-dix à travers différentes structures tels que les universités, les communautés « hippies » issues du milieu de la contre-culture californienne et les communautés de voisinages. Cet univers symbolique s'est constitué à travers des expérimentations qui possèdent comme point commun un ensemble de croyances fondant la culture de l'outil technique :

« elles rêvent d'un monde où les hommes pourraient échanger de l'information librement d'un bout à l'autre de la planète, où les communautés en ligne renforceraient ou remplaceraient les communautés locales, où les conférences informatiques permettraient d'exercer une intelligence collective, de construire un nouvel espace public.<sup>258</sup> ».

Ainsi, l'auteur affirme que l'imaginaire d'internet s'est progressivement fondé par le concours de différents acteurs. Il décrit quatre phases successives qui ont construits l'identité d'Internet :

- ✓ les lanceurs de projets comme Joseph. Joseph Licklider était un psycho-physiologiste (1915-1970). La psycho-physiologie est un néologisme formé à partir de psychologie (étude du fonctionnement de la pensée) et physiologie (étude du fonctionnement des organismes). Elle désigne l'étude des mécanismes physiologiques par lesquels s'accomplit le comportement de l'homme et des animaux. Ses travaux dans cette discipline l'ont conduit à intégrer le MIT en 1950. Il s'intéressa tôt aux technologies de communication. En 1960 dans un article (« Man-computer symbiosis »), il souligne la nécessité de créer une interaction simplifiée entre l'homme et la machine. Il imagine les

---

<sup>257</sup> Patrice Flichy (2001), *L'imaginaire d'Internet*, Paris : La Découverte.

<sup>258</sup> Patrice Flichy, « La place de l'imaginaire dans l'action technique, Le cas Internet », site du laboratoire de recherche Techniques, Territoires et Sociétés (UMR 8134, -CNRS, ENPC, UPEMLV) [en ligne], [http://latts.cnrs.fr/site/art\\_fiche.php?IdArticle=141&IdObjet=2&Format=article](http://latts.cnrs.fr/site/art_fiche.php?IdArticle=141&IdObjet=2&Format=article)



futurs usages autour des machines à communiquer à travers différents scénarios d'intégration de l'informatique dans les tâches quotidiennes des individus. En collaboration avec des informaticiens du Massachusetts Institute of Technology, il défendait le projet de créer « une relation symbiotique entre l'homme et la machine capable de rechercher de l'information et de calculer rapidement<sup>259</sup> ». L'élément central de leur projet est de ne plus considérer la machine comme un outil capable de se substituer au cerveau humain mais comme un outil partie prenante des activités humaines. L'ordinateur est pensé afin de faciliter la circulation des informations, la résolution de problèmes complexes ou la communication en temps réel.

- ✓ les concepteurs participant aux premiers projets tel l'Arpanet. Ces chercheurs ont concrétisé l'intuition initiale par l'élaboration de l'architecture du réseau influencé par un imaginaire coopératif. Le réseau de la communauté informaticienne qui sera nommé « Netville » met en œuvre comme le note Patrice Flichy : « l'imaginaire d'une informatique coopérative constituant à la fois l'utopie initiale qui permet de lancer le projet et le résultat d'une construction imaginaire collective qui s'appuie sur des réalisations techniques et des expérimentations d'usages.<sup>260</sup> ». Netville était un réseau communautaire informaticien issu de l'Arpanet. Cette communauté possédait des valeurs institutionnelles profondément enracinées comme la curiosité intellectuelle ou l'organisation des systèmes informels de récompense et du mérite. Ces valeurs permirent à une population très désagrégée et dispersée de travailler ensemble pour créer un étonnant artefact jamais vu jusque-là. Ce réseau a engendré trois réussites incontestables : la démonstration qu'il était possible de construire un système robuste d'interconnexion de réseau commuté de paquets qui devint l'Internet, le courrier électronique sur le réseau qui rendait possible des échanges écrits asynchrones entre tous les utilisateurs du réseau et le World Wide Web fondé sur la technologie hypertexte.
  
- ✓ des usagers qui s'approprient la technique en l'insérant dans les activités sociales. Par exemple, les premiers hackers ont développé la possibilité de communiquer entre les

---

<sup>259</sup> Joseph Licklider, Robert Taylor (1990), « The Computer as a Communication Device », *Science and Technology*, avril 1968, réédité dans *In Memoriam*, 1990.

<sup>260</sup> Patrice Flichy, « La place de l'imaginaire dans l'action technique, Le cas Internet », site du laboratoire de recherche Techniques, Territoires et Sociétés (UMR 8134, -CNRS, ENPC, UPEMLV) [en ligne], [http://latts.cnrs.fr/site/art\\_fiche.php?IdArticle=141&IdObjet=2&Format=article](http://latts.cnrs.fr/site/art_fiche.php?IdArticle=141&IdObjet=2&Format=article)

ordinateurs par l'utilisation du réseau téléphonique. Cette technique a favorisé l'émergence des réseaux communautaires à l'échelle locale tels que les BBS ou Free-Net. Le « Bulletin Board System » ou «Panneau d'affichage électronique » en français peut être considéré comme l'ancêtre des forums de discussions sur Internet. Ce premier type de forum est apparu en 1978 à Chicago sous la houlette de Ward Christensen, un spécialiste de la programmation sur grosses machines et passionné par les premiers micro-ordinateurs. Le BBS était géré par un Sysop (System Operator), généralement possesseur de la machine qui devait autant jouer le rôle de modérateur que de technicien de supports. Ainsi, les réseaux participaient à mettre en relation les habitants. Ils organisaient des échanges sociaux dans une vision communautaire qui assurait également l'affirmation de l'identité locale. Ces communautés électroniques locales se voulaient avant tout indépendantes politiquement, elles ont contribué à renouveler la tradition américaine d'investissement social. Ainsi l'auteur souligne que «les animateurs de communautés inscrites dans le territoire urbain ou rural voient dans l'informatique de réseau un outil pour revitaliser l'identité locale ».

- ✓ les médiateurs tels que Rheingold<sup>261</sup> qui publia le premier ouvrage sur l'expérience d'usager intitulé *Les communautés virtuelles*. À travers ce livre, il contribua à diffuser les mythes fondateurs d'Internet. Il alimenta aussi l'imaginaire social américain autour de cet outil technique. De plus, l'originalité de son ouvrage est qu'il érigea les premières expérimentations comme l'Arpanet comme des modèles transposables à l'ensemble de la société. Ces acteurs que Flichy nomme « médiateurs » ont collaboré à l'enrichissement de l'imaginaire qui entoure l'Internet.

### ***3.2 L'expérience des réseaux communautaire locaux : animation et socialisation***

Pour notre étude, il apparaît important de s'intéresser aux expériences locales telles que les BBS ou PEN. Le Public Electronic Network représente le premier réseau social qui donnait l'accès à des habitants non spécialistes de l'informatique. Les PEN s'inscrivaient dans une démarche purement communicationnelle, ils étaient parfois gérés par les

---

<sup>261</sup> Howard Rheingold (1995), *Les communautés virtuelles*, Paris : Editions Addison-Wesley.

autorités publiques. Cette expérience des PEN peut être comparée en France aux premiers Services Télématiques Municipaux lancés fin des années soixante-dix. Tout d'abord, il convient de différencier ces réseaux communautaires, bien que tous deux furent des expérimentations sociales qui ont diffusé un nouveau modèle d'informatique de réseau rattaché à la dimension sociale et la proximité. Les BBS représentent avant tout la capacité des individus à s'approprier la technique de façon autonome et l'inscrire dans la sociabilité locale. Par exemple, certaines communautés ont comparé leurs réseaux à une « cité électronique » car l'information était organisée en différentes catégories. Ces « bulletin board » ont représenté un outil de communication efficace qui se complétait à l'action des institutions publiques. Ces réseaux fixaient des règles de gestion et de fonctionnement inédites tels que l'effacement des statuts sociaux ou la responsabilité tournante dans l'animation. Ils se démarquaient du « réseau scientifique » de l'Arpanet qui s'identifiait par des échanges entre chercheurs spécialisés de l'informatique. Ainsi, nous dégageons que le modèle de l'Arpanet conçoit la notion de réseaux en plaçant au centre son aspect technique, tandis que les BBS ont mis en avant la dimension communicationnelle.

#### *Les réseaux pris en charge par les autorités publiques*

Par ailleurs, devant le succès de ces réseaux certaines villes californiennes comme Santa Monica prirent l'initiative d'animer leur propre réseau. C'est ainsi qu'ont vu le jour les premiers PEN. Lancés par l'autorité publique, ces réseaux s'inséraient dans une démarche de promotion de la démocratie locale car ils fournissaient des informations sur l'action publique de la ville. Ils visaient à offrir aux différents acteurs une tribune commune d'expression. À la différence des BBS, ces réseaux étaient gérés par l'institution locale. Elle veillait à maintenir une forme de contrôle sur leur fonctionnement avec la présence d'animateurs nommés par la ville. En outre, selon Flichy, la constitution de ces réseaux locaux est d'abord due à une contrainte technique. Ces communautés se sont facilement constituées à cette échelle car les communications téléphoniques n'étaient pas facturées au niveau local. Pour un individu éloigné le coût de connexion à ces réseaux était d'un coût prohibitif.

### **3.3 L'apport des expériences locales : une approche communicationnelle des réseaux**

Paradoxalement, ces communautés localisées et en apparence fermées, se sont greffées au modèle universaliste d'Internet. En effet, les réseaux locaux gérés par les « hobbyists<sup>262</sup> », des personnes non spécialisées dans le domaine informatique, ont associé la technique à une réalité sociale et territoriale. Le collège invisible de l'Arpanet se limitait à la construction d'une communauté scientifique qui visait l'affranchissement de l'espace. Ces deux types d'expériences locales ont enrichi le mythe d'Internet. Elles ont associé ses dispositions techniques à des usages sociaux potentiellement accessibles au plus grand nombre.

#### **3.3.1 La constitution de communautés électroniques autonomes**

Ces premières expérimentations ne rassemblaient pas forcément des spécialistes du domaine informatique bien que les micro-ordinateurs commençaient tout juste à se diffuser dans les foyers américains. Les utilisateurs de ces réseaux étaient des habitants qui s'intéressaient à la technique comme outil afin d'améliorer la vie sociale de leur ville. Ainsi, les valeurs qui définissent les communautés électroniques sont quelques peu inspirées par un idéal social. Ces communautés ont su se structurer à travers un contrat social et la notion de don et de contre-don. Cet encadrement de la communauté électronique a favorisé la pérennité des échanges communicationnels. De plus, ces réseaux ont contribué à influencer l'évolution technique de l'Internet puisque Rheingold<sup>263</sup>, dans son ouvrage, évoque la possibilité de constituer des réseaux communautaires à grande échelle. Précisément, au début des années quatre-vingt-dix, le réseau des BBS « Fidonet » était ouvert sur l'extérieur. Ses membres pouvaient se connecter de l'extérieur du pays : « les amateurs de liaison à distance ont rapidement créé des connexions à l'extérieur des États-Unis. Ainsi, un véritable réseau international Fidonet s'est constitué. En 1992, les pays extérieurs à l'Amérique fournissaient déjà plus de 40% des nœuds<sup>264</sup> ». L'extension technique du réseau annonçait les prémices d'une

---

<sup>262</sup> Patrice Flichy (2000), « Technologies de fin de siècle : l'Internet et la radio », *Réseaux*, n°100, p.262.

<sup>263</sup> Howard Rheingold (1995), *Les communautés virtuelles*, Paris : Editions Addison-Wesley.

<sup>264</sup> Patrice Flichy (2001), *L'imaginaire d'Internet*, *Op.Cit.*, p.106.

extension des communautés électroniques à d'autres pays ce que firent les adhérents de Usenet, tous ces réseaux seront ensuite intégrés au réseau Internet. Nous pouvons établir que les BBS et PEN ont réussi à hybrider un imaginaire technique lié aux réseaux à des enjeux locaux tels que la dynamisation des relations sociales ou le renforcement des identités locales.

### **3.3.2 La gratuité d'accès au réseau et à l'information disponible**

Cette caractéristique a sans doute été essentielle afin de garantir les échanges sociaux à travers les réseaux. Elle se place en opposition de la logique économique prise par le réseau câblé américain. Les réseaux informatiques avaient une vocation à mettre à disposition une quantité importante d'informations facilitée par le stockage des données. Le terme de « bibliothèque virtuelle » fut souvent utilisé pour décrire la fonction que pouvaient exercer les différents réseaux locaux. Par exemple, des médecins ou spécialistes d'autres secteurs ont participé à apporter leur expertise et réaliser un important de travail de vulgarisation. Ainsi, ces réseaux se sont vérifiés fiables dans la diffusion de l'information. Ils ont ainsi suscité l'intérêt des acteurs locaux. Toutefois, Flichy remarque un changement concernant les BBS dont l'abonnement reposait sur un versement symbolique. Ils s'orientèrent dans une logique économique une fois ces réseaux raccordés à l'Internet :

« on pourra constater par la suite que l'abonnement à ces BBS, (dispositifs locaux), augmentera fortement quand ceux-ci se seront connectés à Internet, comme si l'imaginaire d'une communication universelle était plus attirant que celui d'une communication locale.<sup>265</sup>».

### **3.3.3 La promotion des échanges communicationnels**

Ces réseaux ont développé une organisation de l'information qui reprenait les domaines de gestion de la ville. Le terme de « cité électronique », souvent utilisé, sous-entend cette catégorisation des échanges en différentes thématiques : santé, administration, éducation. Elles étaient gérées par des animateurs nommées « system operator » qui assurait le suivi du fonctionnement technique du réseau. Ainsi, en créant des « newsgroup » thématiques, les BBS s'attachaient à spécialiser les différentes discussions.

---

<sup>265</sup> *Ibid.*, p.107.

Selon les différents BBS, nous remarquons que deux logiques pouvaient s'articuler, l'une pouvant prévaloir sur l'autre selon les objectifs des concepteurs des « bulletin board » : une logique communicationnelle d'échanges et de discussions ou une logique de formation et de vulgarisation de thématiques. Par exemple, le « bulletin board » de Cleveland<sup>266</sup> fut créé par un professeur universitaire est nommé « Saint Silicon's Hospital and Information Dispensary<sup>267</sup> ». Il visait à diffuser des informations médicales aux habitants. Ainsi, il était possible de noter différents modèles organisationnels en fonction du projet initial. Par exemple, le BBS Cleveland fonctionnait comme une bibliothèque virtuelle. Les contributions étaient produites par et pour la communauté. Elles étaient ensuite sélectionnées et proposées aux membres inscrits. Concernant cette communauté « en 1992, 250 volontaires mettaient régulièrement à jour l'information. On recensait 10 000 interrogations journalières pour 40 000 utilisateurs inscrits.<sup>268</sup> ». Cette démarche se situait à l'inverse du modèle économique car les informations étaient diffusées selon une sélection faite par les animateurs du réseau. Le fonctionnement de ce réseau était calqué sur le fonctionnement des bibliothèques publiques. Par ailleurs, les PEN dirigés par les autorités locales s'axaient sur la participation et la discussion politique notamment à travers l'objectif de créer des « agoras virtuelles ». Les échanges communicationnels mobilisaient la capacité à animer des groupes de discussions pour les concepteurs : suivre les thématiques locales susceptibles de mobiliser les opinions et assurer un encadrement des échanges. Ainsi, la discussion comme les productions de contenus furent un moyen des formats communicationnels ou encore une architecture d'organisation et de hiérarchisation de l'information que l'on retrouve dans les sites web actuels. Ces premières expériences techniques et sociales ont permis de relever que l'inscription locale de l'Internet est une partie constituante de sa culture et de son mythe fondateur.

---

<sup>266</sup> *Ibid.*, p.99.

<sup>267</sup> *Ibid.*, p.99.

<sup>268</sup> *Ibid.*, p.100-101.

## Synthèse et conclusion du chapitre

En définitive, les travaux de Simondon viennent enrichir notre analyse sur l'inscription de la technique dans les pratiques intercommunales. Les notions de lignée technique et d'unité magique que nous avons abordées ont approfondi notre réflexion autour du processus de construction territorial. À travers cette conclusion, nous reviendrons sur ces deux notions car elles sont d'un apport heuristique que les chercheurs en sciences de l'information et de la communication ont encore peu exploité. Tout d'abord, à travers la notion d'unité magique Simondon démontre que la technique et la culture ne sont pas opposées. Il prouve que l'émergence d'une pensée technique chez l'individu est à articuler à une dimension symbolique. Cette analyse vient confirmer que le processus de construction territorial s'inscrit dans un double mouvement : une action rationnelle en vue d'un résultat ou d'une fin et la construction d'un imaginaire qui légitime l'action poursuivie sur le territoire. La construction d'un territoire, à travers la production de discours communicationnels, renvoie à une « recodage du réel » que les communautés ont progressivement appris à maîtriser par les techniques de communication. Concernant l'apport de la notion de lignée technique, elle offre l'opportunité de souligner une autonomisation de l'objet technique vis-à-vis du « milieu » dans lequel il évolue. Une telle analyse de l'objet technique recentrée sur sa technicité tient à distance les discours sociaux déterministes afin de se concentrer sur les caractéristiques techniques des objets. Françoise Paquenseguy souligne le passage des NTIC conçues grâce à la technique analogique vers les TICN qui s'appuient sur la technique « numérique ». Les TICN regroupent aussi bien les éléments matériels que les contenus. La production de contenus communicationnels à travers les sites internet retient notre attention car elle exploite les potentialités multimédias d'Internet afin de construire une représentation de l'intercommunalité dans la sphère publique. Notre réflexion se dirigera progressivement vers l'analyse des discours diffusés et le processus de production de contenus.

## **Troisième partie : Les stratégies éditoriales des sites internet intercommunaux**

La dernière partie de notre mémoire propose une analyse détaillée des stratégies éditoriales des sites internet intercommunaux. Dans le septième chapitre nous décrivons le processus de production des contenus. Nous insisterons sur le déploiement de compétences techniques au sein des services communication intercommunaux. Nous verrons qu'elles opèrent des changements organisationnels par l'intégration de nouvelles techniques de production. Par ailleurs, le recrutement de webmestres renvoie à une évolution des sites internet. Le huitième chapitre présentera les résultats de notre analyse de contenus des sites intercommunaux de la région Rhône-Alpes. Nous pointerons l'émergence de stratégies éditoriales qui définissent des formats d'écritures spécifiques à la communication intercommunale. Enfin, le neuvième chapitre révélera que la production croissante de contenus a modifié l'architecture des sites avec l'émergence de sites organisés sur le modèle des portails d'information.



---

## **Chapitre VII : Les enjeux organisationnels liés à la gestion du site internet**

---

Nous démontrerons que la structuration de l'activité communicationnelle s'inscrit dans l'évolution organisationnelle des établissements intercommunaux. À travers un premier point, nous noterons que l'introduction de nouveaux outils de gestion a accompagné la modernisation des services techniques intercommunaux. Cette dernière a favorisé une diffusion de l'information entre les parties techniques de ces organisations. Nous examinerons comment le secteur communicationnel participe au décloisonnement de l'information à travers sa mission de production des contenus. Ensuite, nous verrons que la gestion du site internet contribue à la spécialisation des compétences des membres du secteur communicationnel.

### **Section 1 : Le processus de transformation de l'information : des services techniques à l'édition**

#### ***1.1 La communication internet et l'enjeu du décloisonnement de l'information***

La production de contenus web peut être définie comme un processus de transformation de « l'information brute<sup>269</sup> » en discours communicationnels. Dans ce passage Patrick Charaudeau soutient cette idée : « le monde à décrire est le lieu où se trouve l'«évènement brut » et le processus de *transformation* consiste pour l'instance médiatique, à faire passer l'évènement d'un état que l'on peut qualifier de brut (mais déjà interprété) à l'état de monde médiatique construit, c'est-à-dire de « nouvelle ». ». Ces discours communicationnels s'inscrivent dans un support en épousant ses spécificités techniques. Comme le remarque Bernard Miège « le médium n'est pas qu'un simple vecteur et le même « texte » (scriptural, iconique, graphique, audiovisuel ou multimédia) voit son sens se modifier selon le support choisi<sup>270</sup> ».

---

<sup>269</sup> *Ibid.*, p.94.

<sup>270</sup> Bernard Miège (2007), *L'information - communication, objet de connaissance*, Bruxelles : De Boeck, p.66.

Dans le cadre de l'intercommunalité, notre analyse se portera dans un premier temps sur l'accès à ces « informations brutes » essentielles dans la production de sens. Ainsi, il sera question d'analyser les changements organisationnels portés par l'activité communicationnelle afin de « décloisonner » l'information intercommunale. Nous dégagerons des modèles de gestion du site internet en montrant qu'ils sont étroitement articulés à la mise en discours de l'intercommunalité. Ce point a donc pour objectif principal d'examiner les modalités de production des discours communicationnels.

Par ailleurs, l'entretien par l'institution intercommunale d'une relation sociale avec les habitants induit la construction de représentations autour de son activité en phase avec la réalité sociale. Le vice-Président délégué à la Communication de la Communauté d'Agglomération Chambéry Métropole parle « d'introduire dans le quotidien des habitants la représentation de l'intercommunalité<sup>271</sup> ». Cet objectif est en même temps une problématique dans la mesure où l'intercommunalité est une institution nouvelle au fonctionnement complexe. C'est pourquoi nous souhaitons mettre en exergue un point important : la gestion du site internet s'insère dans une démarche de production de sens autour de l'activité intercommunale. Elle fournit des repères sociaux aux acteurs locaux. Patrick Charaudeau souligne que les représentations construites à partir des outils de communication sont incluses dans le réel « voire données pour le réel lui-même<sup>272</sup> ». Les représentations en tant que telles construisent « une organisation du réel à travers des images mentales qui sont elles-mêmes portées par du discours ou d'autres manifestations comportementales des individus en société, sont incluses dans le réel, voire données pour le réel lui-même<sup>273</sup> ». L'auteur précise que cette expression renferme un positionnement théorique partagé par d'autres disciplines et chercheurs en sciences sociales. Il mentionne Pierre Bourdieu pour la sociologie, Serge Moscovici pour la psychologie sociale et Georges Balandier pour l'anthropologie sociale. Ce positionnement définit les représentations comme productrices de sens.

---

<sup>271</sup> Entretien réalisé le 11 Février 2009 avec le vice-Président délégué à la communication au sein de la Communauté d'Agglomération Chambéry Métropole.

<sup>272</sup> Patrick Charaudeau (2005), *Les médias et l'information, L'impossible transparence*, Op.Cit., p.66.

<sup>273</sup> Ibid., p.94.

Par ailleurs, pour le secteur communicationnel de ces communautés, l'enjeu est de construire des représentations de l'activité intercommunale en ayant accès à cette première matière qu'est l'information. Ces institutions ont une tradition de « secret » dans la divulgation des informations liées aux prises de décisions ou au fonctionnement de l'institution. Les critiques qui dénoncent la rigidité et l'opacité du fonctionnement intercommunal trouvent leur fondement dans l'organisation de l'institution souvent très hiérarchisée. Elle regroupe des secteurs techniques repliés sur leur domaine de compétence. Ils fonctionnent de façon autonome. Héritée des formes organisationnelles antérieures, la relation entre les services techniques et l'organisation politique n'a pas évolué parallèlement au poids que certains secteurs d'action ont acquis au niveau local. La conservation de modèles organisationnels qui séparent l'action politique de la dimension technique a favorisé une coupure entre l'activité des responsables politiques et les agents des secteurs techniques. En outre, nous remarquons l'absence d'une véritable tradition d'échanges au niveau interne. Ces éléments ont participé à créer une situation paradoxale : un pouvoir d'action qui tend à se renforcer à l'échelle locale et une représentation sociale floue au niveau de la sphère publique. À travers la notion de « projet territorial » introduite par la loi Chevènement de 1999, l'objectif visait justement à inscrire l'ensemble des compétences intercommunales dans un programme d'action commun. Ainsi, les nouvelles dispositions qui régissent la création des communautés s'orientent résolument vers l'inscription territoriale de l'intercommunalité perçue comme un espace de ressources : s'appuyer sur les potentialités locales pour assurer une croissance économique et définir une communauté sociale.

Par ailleurs, le lancement des sites web fut promu à travers des programmes généraux de modernisation des administrations publiques tels que les plans PAGSI et RE/SO. L'élaboration de ces outils de communication était donc incluse dans une politique plus vaste de « dématérialisation » ou « numérisation » des procédures administratives et tâches professionnelles des agents locaux. Ces politiques ont contribué à positionner l'Internet comme le principal outil technique accompagnant l'évolution de l'action publique locale. Les structures intercommunales furent pleinement associées à ces programmes de modernisation. Le principe de mutualisation des services par la mise en réseaux des différentes administrations locales ou encore l'élaboration d'outils

techniques comme les plateformes d'échanges entre acteurs locaux (opérateurs économiques ou associatifs) furent érigés comme des modèles de gestion spécifiques aux établissements intercommunaux.

*Deux visions déterministes ancrées dans l'action publique*<sup>274</sup>

Dans une analyse qui décrit le procès d'informationnalisation et de la communication, Bernard Miège insiste sur l'idée d'éviter deux approches qui traitent des phénomènes informationnels et communicationnels. Il souligne qu'elles ne disposent pas des références théoriques pour étudier pertinemment ces phénomènes. Nous reprenons ces deux paradigmes afin de souligner leurs caractéristiques. Ainsi, les programmes de modernisation des collectivités territoriales ont accéléré la diffusion d'une idéologie technicienne autour des effets de l'outil internet dans différents domaines telle que la productivité. Au niveau communicationnel se sont surtout les notions d'information et de service qui ont été promues. Le site internet est censé concrétiser le passage à un nouvel espace celui du « territoire numérique ». D'un point de vue théorique, la dématérialisation constitue un point clé de l'idéologie technicienne. Elle défend que les potentialités techniques de l'outil Internet concentrent à elles seules la possibilité d'un changement social. Bernard Miège décrit la prégnance de deux paradigmes « à proscrire » dans l'analyse des Tic. Ces deux paradigmes se rejoignent sur certains aspects car ils reposent tous deux sur une vision déterministe :

- ✓ un paradigme technico-économique qui est présent dans les travaux des chercheurs en sciences de l'information et de la communication et dans les rapports d'expertise produits par des organisations étatiques voire internationales comme l'OCDE. L'acronyme OCDE désigne l'Organisation de coopération et de développement économique. Cette organisation réalise des études économiques dans différents secteurs de l'économie et les met à disposition des pays membres. Les rapports sur les Tic sont nombreux, ils renforcent les discours déterministes autour de la révolution numérique. Ces acteurs ancrent socialement certaines croyances autour de la technique (« ère numérique »). Ainsi, le chercheur grenoblois explique-t-il :  
« On est passé maintenant à un système explicatif fondé sur la rationalité technico-économique

---

<sup>274</sup> Bernard Miège (2004), *L'information - communication, objet de connaissance*, Bruxelles : De Boeck, p.60.

qui se présente comme une chaîne de causalité successives et induites (sinon déduites) : changements techniques > changements du système productif > changement de la société > changements d'ordre culturel, et même > changements politiques.<sup>275</sup>».

Aussi, ce paradigme par le concours des différents acteurs (politique, économique, scientifique) s'est inséré au niveau des institutions publiques comme une réponse aux problèmes organisationnels et sociaux rencontrés. Dans ces discours sociaux, ce paradigme apparaît comme lié à la notion de progrès et de modernité. Il s'impose comme l'unique orientation possible pour faire face aux problèmes économiques et sociaux.

- ✓ un paradigme qui repose sur l'informatisation : pour illustrer son propos Bernard Miège reprend l'exemple du rapport Nora-Minc commandité par le Président Giscard d'Estaing et publié en 1978<sup>276</sup>. Les deux auteurs présentent l'idée d'une convergence qui met en lumière le rôle joué par les réseaux techniques dans une progressive « mutation informationnelle ». Ils essaient de déceler les prochaines orientations des pratiques dans des Tic et avancent le projet d'une « communication horizontale d'aspirations sociales<sup>277</sup> ». D'après leur analyse, ce projet peut être mené à bien qu'à travers une implication des autorités publiques dans l'introduction de ces outils techniques au niveau de la société. Cette représentation s'axe principalement sur la modernisation et l'équipement informatique des structures sociales. L'objectif est de positionner la France parmi les nations maîtrisant ces technologies. Bernard Miège critique cette approche. Il la compare à celle de Manuel Castells<sup>278</sup> dont il décrit le positionnement :

« tout en se défendant d'une approche techniciste Castells tire des conséquences sociétales (dans les entreprises et dans les autres champs sociaux) de l'équipement croissant en ordinateurs et ne traite pratiquement jamais pour elles-mêmes des mutations informationnelles et communicationnelles, son « espace de flux » est en fait un concept abstrait.<sup>279</sup> ».

Le site internet a donc été imprégné par cette représentation idéologique qui mise sur la technique pour dynamiser les activités sociales. Néanmoins, l'exploitation du site

---

<sup>275</sup> Bernard Miège, *L'information - communication, objet de connaissance, Op.Cit.*, p.61.

<sup>276</sup> Simon Nora, Alain Minc (1978), *L'informatisation de la société, Rapport à M. Le Président de la République*, Paris : La Documentation française.

<sup>277</sup> Bernard Miège (2004), *L'information - communication, objet de connaissance, Op.Cit.*, p.61.

<sup>278</sup> Manuel Castells (2001), *L'ère de l'information* (3 tomes), Paris : Fayard.

<sup>279</sup> Bernard Miège (2004), *L'information - communication, objet de connaissance, Op.Cit.*, p.62.

internet ne se limite à sa dimension technique. Elle induit une configuration organisationnelle propice à la gestion de l'information. Le traitement de l'information et la production des contenus nécessitent l'adaptation des différentes entités de l'institution aux enjeux de l'action communicationnelle. Ainsi, le recours à cet outil de communication décloisonne l'information au niveau du fonctionnement des services. Le site web implique la diffusion régulière des informations au service communication ou au webmestre chargé de l'alimenter en contenus. En effet, cet enjeu de diffusion de l'information concerne surtout les structures intercommunales dont les services furent nouvellement transférés ou regroupés.

## **1.2 La gestion du site internet et l'importation de modèles organisationnels**

De plus, le service communication incite les différents services à rendre disponible une quantité importante de documents liés à leur activité. Il recherche la « matière » afin d'amorcer le processus de transformation de l'information en discours communicationnels. Ce terme que nous empruntons à Patrick Charaudeau souligne que la mise en discours de l'intercommunalité consiste à « transformer le monde « à signifier » en monde « signifié » » en le structurant selon un certain nombre de catégories qui elles-mêmes sont exprimées par des formes.<sup>280</sup> Il rajoute également trois éléments qui se rapportent à ce processus de transformation « il doit décrire (identifier-qualifier des faits), raconter (rapporter des événements), expliquer (fournir les causes de ces faits et événements).<sup>281</sup> ». Les thématiques intercommunales sont souvent techniques. Elles nécessitent une coopération entre le service de communication et des techniciens des services de l'infrastructure. Ainsi, la dimension explicative opère une fonction primordiale dans l'objectif de fournir une représentation de l'intercommunalité.

Par ailleurs, une hétérogénéité de pratiques communicationnelles autour du site internet est observable. Les modèles de gestion que nous dégagons s'inspirent des travaux de la sociologie des discours médiatiques (Patrick Charaudeau, Jean-Pierre Esquenazi). Ainsi,

---

<sup>280</sup> Patrick Charaudeau (2005), *Les médias et l'information, L'impossible transparence, Op.Cit.*, p.30.

<sup>281</sup> *Ibid.* p.30.

Jean-Pierre Esqueanzi souligne que « tout produit médiatique implique trois espaces sociaux différents : celui de sa production, celui de sa réception et enfin celui, moins facile à définir, qui est engendré par le caractère discursif de l'objet<sup>282</sup> », qui sont, doit-on le souligner, en interrelations. Cette discipline cherche à déceler comment s'élabore ces discours mais s'intéresse aussi à l'inscription sociale de ces discours : quelle vision du monde proposent-ils aux individus ? Ainsi, l'objectif de la production des discours est de les ordonner de manière à ce qu'ils apparaissent comme la vision naturelle du monde. À travers les trois modèles que nous dégagons, il est question de relever des pratiques qui dénotent le type de discours dominant. Ces modes de gestion peuvent se combiner et évoluer.

### **1.2.1 Une organisation calquée sur la presse régionale**

En référence aux pratiques journalistiques de la Presse Quotidienne Régionale, nous repérons une gestion du site internet qui amène le service ou le responsable du site à rechercher l'information auprès des différentes sources : services de l'institution ou responsables politiques susceptibles de fournir des informations ou pistes pour produire des contenus communicationnels. Ainsi, nous rapprochons cette démarche d'une pratique journalistique encore très présente dans la construction de l'actualité au niveau de la presse quotidienne régionale ou provinciale qui est la collecte des faits divers. La principale fonction du site internet est d'exercer, dans ce cas-là, un suivi de l'actualité intercommunale en faisant une sélection et hiérarchisation de l'information en fonction de son potentiel de « socialité », d'« imprévisibilité » et d'« actualité<sup>283</sup> ». Le critère de socialité est essentiel car il s'inscrit dans une dimension collective. Il construit la représentation communautaire à travers un événement précis : inauguration, événement culturel ou sportif. L'imprévisibilité permet de capter l'attention des habitants par la transmission d'une information principale qui sera mise en valeur et étoffée à travers un discours promotionnel. Cette notion est essentielle pour les articles publiés dans la mesure où elle inscrit le site comme une source d'informations. Pour finir, le potentiel d'actualité offre l'opportunité, à travers les dispositions techniques du site internet, de

---

<sup>282</sup> Jean-Pierre Esqueanzi (2002), *L'écriture de l'actualité, Pour une sociologie du discours médiatique*, Grenoble : PUG, p.9.

<sup>283</sup> Patrick Charaudeau (2005), *Les médias et l'information. L'impossible transparence*, Op.Cit., p.84.

rapprocher la distance qui sépare l'appropriation d'une information par le service communication de sa publication. Elle renforce la proximité entre l'institution et les acteurs locaux. Elle assure également un suivi de l'intercommunalité qui repose sur le renouvellement de l'actualité. Il assure une visibilité de l'action de l'institution dans la sphère publique.

### **1.2.2 Une organisation inspirée par la communication d'entreprise**

Au cours de notre enquête de terrain le terme « d'agence intégrée à l'organisation intercommunale<sup>284</sup> » fut souvent repris par les professionnels de la communication issus de certaines grandes communautés. Dans ce mode de gestion, le site internet sert de point de convergence. Les documents ou informations sont transmis au service qui les traite. Ainsi, le site web est perçu comme un support de communication capable de stocker une quantité importante d'informations sur l'activité intercommunale. L'architecture de ce type de site, souvent complexe, est conçue selon des catégories d'informations. Les sites de ces communautés sont des « portails » qui orientent l'internaute vers différentes rubriques d'informations. La diversité des contenus amènent ces portails à dépasser leur seule fonction institutionnelle. Ils proposent, par exemple, des contenus communicationnels qui se rapprochent des sites d'informations locales. En outre, Isabelle Pailliar note cette tendance :

« être ainsi le point de passage obligé conduit les autorités publiques locales à créer parfois des portails mais cet objectif se heurte à un obstacle pratique : la difficulté à animer et à mettre à jour un site qui aborde de multiples sujets dont certains dépassent la sphère d'intervention des collectivités territoriales ou bien empiètent sur d'autres niveaux territoriaux<sup>285</sup> ».

Ce problème concernant la capacité à alimenter le site internet de façon régulière s'est graduellement effacé face au renforcement du pouvoir intercommunal : élargissement de la communauté et des secteurs d'activités délégués à la communauté. Pour gérer le site, ces communautés dotées de portails disposent souvent d'une cellule composée d'un webmestre chargé de gérer la partie technique et de « journalistes multimédias »

---

<sup>284</sup> Notre enquête de terrain s'est poursuivie entre 2008-2010 nous avons interrogé des professionnels de la communication intercommunale, ce terme fut évoqué à plusieurs reprises dans les discours visant à montrer la professionnalisation des services communication intercommunaux.

<sup>285</sup> Philippe Bouquillion, Isabelle Pailliar (2006), *Le déploiement des Tic dans les territoires, le rôle des collectivités*, Grenoble : PUG, p.16.



qui élaborent les contenus communicationnels.

### **1.2.3 Une organisation se rapprochant de la communication politique**

Le site internet est géré en étroite relation avec le cabinet du Président, le vice-Président délégué à la communication ou le directeur du service. Le choix des thématiques et la mise en discours de l'intercommunalité sont réalisés sous le contrôle des responsables politiques. Le site est donc élaboré comme un support au service de la communication du Président de la communauté. En effet, l'actualité et les différents contenus sont construits dans une optique de promotion des choix politiques de la communauté. L'actualité est calquée sur l'agenda du Président ou des vice-Présidents de la communauté. Ces sites constituent souvent une tribune pour l'équipe dirigeante à travers des rubriques telles que « le mot du Président », « l'édito du Président » sur le modèle du journal intercommunal. Par conséquent, la construction de représentations autour de l'intercommunalité est étroitement reliée à la dimension idéologique, si bien qu'au gré des changements politiques de l'institution, cet outil est l'objet de remaniement.

### **1.3 La technicisation des pratiques : le rôle déterminant des grandes communautés**

Par ailleurs, les plans de modernisation en accordant des aides financières aux différents projets menés pour la création de sites furent efficaces pour les communautés nouvellement constituées, particulièrement les Pays ou Communautés des Communes en milieu rural. Le Comité Interministériel pour la Société de l'Information organisé en janvier 1999 avait dégagé comme objectif majeur d'«assurer un déploiement équilibré des réseaux d'information et de communication sur tout le territoire, en particulier dans les zones défavorisées, les moins développées économiquement ou les moins peuplées.<sup>286</sup>». Une enveloppe de cinq millions d'euros fut dégagée pour soutenir le lancement des projets numériques dans les territoires ruraux. Cette aide était destinée

---

<sup>286</sup> Site des archives gouvernementales : <http://www.internet.gouv.fr/archives/article/dc13-25725.html> [consulté le 15 juin 2011]

aux collectivités territoriales qui élaboraient des projets innovants. Celles-ci ont pu s'appuyer sur la communication électronique pour développer une activité communicationnelle adaptée aux problématiques locales. Ainsi, les petites communautés bénéficiant de subventions étatiques ont pu jouer un rôle de précurseurs dans le domaine d'internet avec des services novateurs comme les services de paiement et de réservation en ligne. Elles purent ainsi surmonter les contraintes concernant le déplacement des personnes ou l'éclatement territorial des communes. Cette incitation, de la part des autorités publiques, ne fut pas sans créer des situations originales. Par exemple, de nombreux établissements intercommunaux disposaient d'un site internet sans posséder de cellule chargée de l'entretenir. Le travail d'actualisation et de gestion technique était donc confié à une agence de communication. Ce type de situation dévoile que le site web ne s'articulait pas une politique de communication dès son élaboration. Il représentait l'opportunité d'investir un support technique de façon exploratoire offrant au minimum une image de modernité.

Néanmoins, le recours aux agences de communication dans la conception et l'actualisation des sites souligne la prudence de communautés à intégrer une gestion communicationnelle totalement rattachée au projet territorial. Plusieurs facteurs peuvent y apporter des éclaircissements. Tout d'abord, les différences économiques entre communautés suggèrent une inégalité d'accès à la technique : recrutement de professionnels, matériels informatiques. De plus, le site peut ne pas s'imposer face à d'autres supports d'échanges mieux ancrés à l'échelle locale comme le journal intercommunal ou la télévision locale. Par exemple, la télévision locale TL7 créée par Saint-Étienne Métropole s'est positionnée comme un support de communication qui dépasse le cadre de l'intercommunalité. En effet, cette télévision locale a constitué une véritable alternative aux médias en matière d'information locale. En fait, il convient de remarquer que le positionnement du site internet dépend fortement de la configuration préalable de l'activité communicationnelle de l'institution et plus largement de l'espace médiatique local. En outre, les contenus mis en ligne et la refonte des premières versions de ces sites indiquent qu'ils s'inscrivaient dans une démarche promotionnelle de la communauté. Il serait cependant erroné de résumer l'appropriation de l'outil internet par les communautés seulement sous l'angle de l'injonction technologique exercée par

les autorités publiques ou de l'effet d'entraînement. Le site internet produit « une mise en scène » de l'intercommunalité. Il articule les discours communicationnels aux capacités multimédias et interactives d'Internet. Isabelle Pailliarth associe le recours au site internet à l'évolution des pratiques sociales dont l'objectif principal serait de créer des liens sociaux en valorisant les identités locales :

« la constitution d'un monde commun et d'une communauté partageant les mêmes références semble d'autant plus pertinente que les habitants, du fait de la mobilité professionnelle ou familiale, disposent de moins en moins d'une connaissance des histoires et des situations locales, susceptible de remettre en cause la vision imposée<sup>287</sup> ».

#### *L'adoption du site internet dans une stratégie de démarcation*

De cette manière, la communication intercommunale élabore une représentation du territoire qui sert de cadre de référence aux acteurs locaux. Les promesses techniques véhiculées par l'Internet ont suscité l'intérêt et l'enthousiasme des grandes communautés urbaines et d'agglomérations soucieuses de renouveler leur modèle de communication jusqu'alors calqué sur ceux de la communication municipale. L'objectif, pour ces structures intercommunales urbaines, résidait dans la mise en place d'une stratégie de démarcation vis-à-vis de la ville centre. En effet, dans certaines communautés les services communication étaient regroupés en une même entité comme Nantes Métropole et la ville de Nantes. Le service communication de la ville de Nantes était, jusqu'à 2009, également chargé de la communication de la Communauté d'Agglomération Nantes Métropole. Les entretiens réalisés le 14 mai 2009 avec les professionnels de ce service sont venus confirmer notre hypothèse d'une communication intercommunale qui fut longtemps calquée sur celle des municipalités. Par ailleurs, cette organisation a permis à la communauté de Nantes Métropole de réaliser des économies en confiant les prestations de services à la ville de Nantes plutôt qu'à des agences dont les montants sont plus élevés. Ce point révèle la proximité des pratiques communicationnelles entre ces deux institutions aux spécificités bien distinctes. La communication intercommunale est encore souvent définie par les responsables politiques uniquement sous le prisme de la mission institutionnelle de l'infrastructure : rendre compte d'une information service aux habitants. Ainsi, en se limitant à cet objectif,

---

<sup>287</sup> Philippe Bouquillion, Isabelle Pailliarth (2006), *Op.Cit.*, p.15.

les supports de communication des établissements intercommunaux, comme le journal intercommunal à travers une périodicité trimestrielle ou bimestrielle, ne peuvent pas fournir une visibilité sociale suffisante à l'institution.

Par ailleurs, les premiers lancements de sites web, fin des années quatre-vingt-dix, ont contribué à enrichir les discours communicationnels des établissements intercommunaux notamment dans le domaine culturel. Ils assuraient la promotion des nouveaux modes d'expression artistiques issus de la culture urbaine. Cette tendance à valoriser la culture urbaine s'inscrit souvent en contradiction par rapport au positionnement des médias locaux. La presse régionale ou provinciale s'appuie sur une représentation conservatrice du local. Elle relate souvent les effets négatifs de l'urbanisation comme l'insécurité. Pour Rennes Métropole, le site internet a permis d'ancrer l'institution intercommunale auprès d'une nouvelle catégorie d'habitants en s'adressant aux jeunes actifs comme le remarque le webdesigner<sup>288</sup> de la communauté au cours d'un entretien :

« Il s'agissait à l'époque d'un choix stratégique en misant sur le futur à travers l'idée de développer un site optant pour une ligne éditoriale en rupture en celle que l'on pouvait observer pour les supports écrits comme le journal intercommunal. Le site a permis d'expérimenter des contenus communicationnels, comme par exemple un article d'actualité assorti d'une courte vidéo d'ambiance ou d'une interview. Au niveau des rubriques et des contenus du site la mission de service public n'était pas pour autant relayée au second plan (information services, documents publics) mais s'insérait dans un cadre beaucoup plus souple en donnant une place importante à la culture<sup>289</sup> ».

Ainsi, ces structures dotées de moyens techniques et humains ont contribué à enrichir les modèles de communication autour de la communication intercommunale en s'adaptant à l'évolution des sociétés locales. L'exemple de Rennes Métropole montre que le site internet a servi à actualiser l'identité locale en s'appropriant les modes d'expression culturelles issus de l'urbanisation de l'agglomération au cours de ces trente dernières années.

En outre, l'actualisation régulière des contenus et la possibilité d'exploiter les

---

<sup>288</sup> La fonction de « webdesigner » est chargée de l'ergonomie et du graphisme du site internet, elle correspond à la fonction de maquettiste pour un support écrit (journal, magazine). Le webdesigner est capable de faire une traduction artistique globale, en lien avec le contenu du site.

<sup>289</sup> Entretien réalisé le 13 avril 2009 avec le webdesigner de la Communauté Urbaine de Rennes Métropole.

potentialités multimédias de ce support ont influencé l'ensemble de l'activité communicationnelle intercommunale. Ils conduisent à la redéfinition des objectifs de communication et contenus des autres supports de communication édités en parallèle comme le journal. Nous évoquons cette relation entre journal et site internet à travers l'exemple de la Communauté d'Agglomération Grenoble Alpes Métropole. Le terme de « complémentarité<sup>290</sup> » est revenu avec insistance pour définir les objectifs de communication attribués à chacun de ces outils. Cependant, en suivant l'évolution du journal le « Métroscope » de Grenoble Alpes Métropole (réduction du format, passage d'une périodicité mensuelle à bimestrielle et pour Saint Etienne Métropole passage à une diffusion bimestrielle en 2009<sup>291</sup>) nous pouvons mettre en avant que l'évolution du site internet tend à placer le journal comme un support périodique assurant un suivi des grands axes des projets communautaires. L'objectif de la proximité fut confié, si l'on suit l'évolution des contenus diffusés, à ces sites érigés en « portails d'agglomération » des contenus communicationnels enrichis. Dans le chapitre VIII et chapitre IX nous proposons une analyse sur les portails d'agglomération en tentant d'étudier les contenus et l'organisation de l'information sur ce type de sites. Nous rattachons ces sites à l'évolution de la communication électronique intercommunale à travers trois périodes distinctes : une période d'émergence à travers les sites « statiques » reposant uniquement sur la promotion, une deuxième période correspondant à l'insertion de rubriques « actives » traitant de l'actualité intercommunale et une dernière période concernant l'émergence des portails d'agglomération proposant une diversité de contenus et une organisation de l'information particulière.

En outre, lors d'un entretien, la directrice de communication à la Communauté d'Agglomération d'Annecy<sup>292</sup> insistait sur l'idée que le site internet, par ses capacités multimédias, offrait la possibilité d'expérimenter des nouveaux formats communicationnels. Elle insistait sur l'idée que le site permettait de rendre attractives

---

<sup>290</sup> Entretien réalisé le 30 mars 2009 avec le directeur de l'information et des relations extérieures au sein de la Communauté d'Agglomération Grenoble Alpes Métropole.

<sup>291</sup> Archives du journal intercommunal de la Communauté d'Agglomération Grenoble Alpes Métropole : <http://www.lametro.fr/425-le-metroscope.htm> [ consulté le 23 mai 2011]

Archives du journal intercommunal de la Communauté d'Agglomération Saint-Étienne Métropole : <http://www.agglo-st-etienne.fr/en-un-clic/documentation/> [ consulté le 23 mai 2011]

<sup>292</sup> Entretien réalisé le 12 juin 2009 avec la directrice de la communication au sein de la Communauté d'Agglomération d'Annecy.

des thématiques comme l'assainissement, le SCOT ou le plan urbain qui, à travers le journal intercommunal, étaient difficilement traitables. Ce commentaire nous a paru essentiel car il apporte une justification technique quant au rôle central qu'exerce le site internet dans l'activité communicationnelle des structures intercommunales. À travers un support écrit, ce traitement de l'information nécessite un important travail de mise en forme comme la traduction ou la simplification d'un vocabulaire technique. La différence principale entre le site internet et le journal intercommunal peut se résumer à l'espace « sémiologique » auquel ouvre chacun de ces deux supports.

## **Section 2 : La spécialisation des compétences dans la production des discours**

### ***2.1 La rationalisation et maîtrise technique : au-delà de l'image d'amateurisme***

Les modèles de gestion évoqués ci-dessus dévoilent que le site internet s'inscrit dans une démarche de production de sens autour de l'action intercommunale. Ce support s'est progressivement rattaché à l'activité communicationnelle des communautés parallèlement à l'évolution des usages sociaux autour de l'outil internet. Sur une période de cinq années (2005/2010), nous observons une évolution des discours communicationnels diffusés. Le premier élément qui fournit des indices de cette évolution est l'architecture des sites. Comme le notent Jean-François Tétu et Maurice Mouillaud à propos de la presse quotidienne provinciale « c'est dans la mise en rubrique qui, la première, transforme les contenus du journal en réalité.<sup>293</sup> ». En reprenant l'analyse des rubriques des sites internet dans leur dimension discursive, certains éléments témoignent d'une évolution au niveau de la construction de l'action intercommunale.

Par exemple, en suivant l'évolution du site de la Communauté d'Agglomération Loire

---

<sup>293</sup> Jean-François Tétu et Maurice Mouillaud (1983), *Le journal quotidien*, Lyon : Presses universitaires de Lyon, p.64-65.

Forez<sup>294</sup> (2005/2010), il fut possible d'analyser la refonte opérée en 2007. Celle-ci s'est orientée, non pas dans la restructuration complète du site, mais dans la mise en valeur des contenus communicationnels. En effet, jusqu'alors le site était divisé en quatre rubriques visant à offrir des « informations statiques » : « La communauté d'agglomération », « Découvrir en Loire Forez », « Entreprendre en Loire Forez » et « Vivre en Loire Forez ». Ces rubriques offraient un court texte sur les atouts de la communauté, elles étaient donc essentiellement axées sur la promotion. Lors de la refonte de 2007, l'espace qu'elles occupaient en page d'accueil fut fortement réduit. L'espace dominant fut consacré à la mise en valeur de l'actualité avec la publication trois articles renouvelés tous les quinze jours et un dossier mensuel publié sur le site. La Communauté de Communes du Moyen Grésivaudan a procédé à une démarche similaire en 2010 lors de la restructuration de son site. Elle ajouta une rubrique « Actualité » composée de trois articles en page d'accueil. Ces deux exemples nous sont utiles pour souligner que les communautés de petites tailles ont également recentrées leur communication sur le site internet souvent dans l'objectif de réduire la diffusion de supports périodiques et réaliser des économies.

*Comparaison des deux dernières versions du site la Communauté d'Agglomération Loire Forez. Première image : page d'accueil de la communauté en 2006. Deuxième image : page d'accueil de la communauté en 2011.*

---

<sup>294</sup> Le site d'archivage « [www.waybackmachine.org](http://www.waybackmachine.org) » propose des « clichés » réguliers des sites internet proposés en archives. Nous avons pu suivre l'évolution du site internet de la Communauté d'Agglomération Loire Forez à long terme.

**LOIRE**  
Agglomération  
**FOREZ**

# Découvrez Loire Forez

La communauté d'agglomération Loire Forez a été créée le 31 décembre 2003. Elle est la 3ème communauté d'agglomération de la LOIRE.

**ACTUALITÉ**

**FLASH INFOS**

Flashinfo

**ACCÈS INTRANET**

**AVIS D'APPELS PUBLICS A LA CONCURENCE**

contact

Réalisation SFI

Agglomération  
**FOREZ**

Connaître Loire Forez Agglomération | Les communes membres | Contacts

Vendredi 09 Septembre 2011

--- Prochain conseil communautaire : mar

**Zoom sur**

**Loire Forez à la foire de Saint-Etienne**

**FOIRE**  
16-26  
L'OR  
INCAS

Du 16 au 26 septembre, Loire Forez est présente à la 63e foire économique de Saint-Etienne. La Communauté d'agglomération et l'Office de tourisme Loire Forez vous invitent à découvrir au sein de leur stand, les premiers aménagements des Bords de Loire.

Loire Forez à la foire de Saint-Etienne

**La piscine du Petit Bois en travaux**

Afin de résoudre certains dysfonctionnements structurels constatés fin 2010, des travaux seront effectués à partir de cet été au sein de la piscine du Petit Bois. L'établissement, situé à Saint-Just Saint-Rambert, est donc exceptionnellement fermé depuis le 27 juin. Il devrait de nouveau accueillir grand public, scolaires et associations à partir du 7 novembre prochain.

La piscine du Petit Bois en travaux

**En bref**

**Annulation du passage de la déchèterie mobile à Saint-Georges-en-Couzan**

Le passage de la déchèterie mobile prévu mercredi 7 septembre 2011, de 11 heures à 16 heures, place de l'école est exceptionnellement annulé.

Annulation du passage de la déchèterie mobile à...

Loire Forez magazine n°30

Montbrison  
St-Just-St-Rambert

voir la carte

Les 45 communes :  
Sélectionner: [v]

**Votre avis**

Quelle rubrique lisez-vous en priorité dans Loire Forez magazine ?

Votez

**Galerie PHOTOS**

Loire Forez en photos  
Visites guidées du Siège 2010



### *L'enrichissement des sites par la création de rubriques « actives »*

Ainsi, la création de nouvelles rubriques régulièrement actualisées ont favorisé l'acquisition d'une maîtrise technique et une adaptation dans la production de contenus. En effet, les articles rédigés pour le site internet combinent compétences rédactionnels et techniques adaptées aux formats d'écritures « web <sup>295</sup> ». Au niveau de l'intercommunalité, pour les chargés de communication et webmestres, l'évolution de sites internet a procédé à une spécialisation des compétences avec une délimitation des fonctions dans la gestion du site web. En effet, nous observons que la fonction de « webmestre » peut englober aussi bien l'aspect technique du site internet que la rédaction des contenus édités. Elle renvoie à une forme de polyvalence qui relie les compétences informatiques, infographiques et rédactionnelles. Ainsi, au sein des institutions intercommunales, selon l'organisation du secteur communicationnel et les profils recherchés, la fonction de webmestre peut se définir selon les trois domaines de compétences cités.

En outre, le mode gestion du site web à l'échelle intercommunale présente différentes organisations. Nous notons que la polyvalence et une image de « bricolage » sont souvent mises en valeur pour caractériser l'activité des membres des services communication. Elle ne s'appuie pas sur une analyse réelle de leur activité. Elle repose sur une opposition avec la communication municipale que l'on aurait tendance à présenter comme « mieux rodée » ou aux médias locaux qui sont bien ancrés localement et disposent d'un pouvoir financier. Néanmoins, nous remarquons une professionnalisation des métiers de la communication au niveau des institutions locales qui a également bénéficié aux structures intercommunales. L'autonomie acquise à travers le processus de décentralisation amena un contexte de concurrence territoriale. Elle plaça la communication comme une activité stratégique pour les communautés. La structuration et l'organisation de ce secteur s'est aussi présentée comme un moyen de mieux appréhender les enjeux sociaux reliés à l'activité intercommunale. Cette structuration est effective même-ci elle se rend moins visible au niveau des statistiques. Elle se vérifie au niveau de l'évolution des supports de communication et de la compétence des membres des services de communication.

---

<sup>295</sup> Voir annexe 6 : Exemple d'article relié à une courte séquence audiovisuelle.

### *La remise en question des critères d'évaluation de la communication intercommunale*

Par ailleurs, les études réalisées tendent à dépeindre un tableau inverse, elles avancent des chiffres clés avec une description incomplète du secteur communicationnel intercommunal. Une étude récente de l'Association des Communautés de France révélait que le « nombre moyen de personnes travaillant dans un service communication intercommunal est de 1,6 personnes<sup>296</sup> ». Elle se concluait par le constat suivant « la fonction communicante des intercommunalités est donc très faiblement dotée.<sup>297</sup> ». Cette étude visait à démontrer, par une série de chiffres, que l'activité communicationnelle des communautés souffrait d'un manque d'effectifs et de moyens.

Cependant, il convient reprendre certains éléments contextuels et de préciser que la majorité des communautés furent créées durant la période de 2000 à 2010. Le pourcentage des communes françaises rattachées à une structure intercommunale était d'environ 65% en 2000 pour atteindre 95% en 2010. Cette évolution fut accompagnée par des mesures incitatives de l'État et un cadre juridique simplifiant les conditions de création de ces institutions. L'activité communicationnelle n'est souvent pas présente dès la constitution des structures. Elle s'insère progressivement comme un outil accompagnant la construction d'un territoire social. De ce fait, la gestion du journal ou d'un site ne nécessitent pas forcément, dès la constitution de la communauté, la création d'une équipe de communication étoffée. Ces études se limitent à une analyse de surface en s'appuyant sur le budget moyen ou les effectifs. Elles ne tiennent pas compte de la diversité des communautés en taille et en habitants ni des configurations sociales dans lesquels évoluent ces établissements intercommunaux. L'activité communicationnelle s'inscrit en complémentarité ou s'hybride à d'autres formes d'échanges qui peuvent lui préexister. Par exemple, dans la communauté du Pays Voironnais, l'intercommunalité s'est greffée à un espace de solidarité et d'échanges sociaux historique des communes de ce bassin. Les outils de communication ne furent pas développés dans le but d'élaborer une communauté sociale. Les échanges entre l'institution et les acteurs sont fixés à

---

<sup>296</sup> Selon une étude menée par Oscalia (bureau d'étude spécialisé dans la conduite d'enquête concernant l'équipement et les usages des Tic dans les territoires) pour l'Association des communautés de France en 2009. Étude disponible sur le site de cette association : <http://www.adcf.org/5-337-Etudes.php> [consulté le 14 juin 2010]. Document téléchargeable 2 pages.

<sup>297</sup> *Ibid.*, p.2.

travers les réunions publiques. Le site internet exerce un rôle de prolongement de ces discussions à travers le forum qui est son principal dispositif technique. De plus, les communautés constituées sous la formule Communautés de Communes et Pays sont majoritaires (plus de 70 % des EPCI<sup>298</sup>). Ce sont généralement des structures en milieu rural ou périurbain, elles rassemblent moins de 50 000 habitants. La commune centre peut abriter sur son site ou journal une rubrique dédiée à l'intercommunalité ou déléguer à son service communication la diffusion de documents périodiques. Cette pratique laisse transparaître que certaines communautés ne sont pas dotées d'outils de communication. Lorsque ces structures lancent un site internet et quelques supports périodiques, le site est développé comme un moyen de promouvoir une « e-administration » plutôt qu'un support de communication qui édite des contenus communicationnels.

Par conséquent, notre analyse nuance le constat d'une communication intercommunale peu dotée en moyens humains et matériels. Ils masquent une professionnalisation du personnel et une capacité créative dans la mise en discours de l'intercommunalité. La communication des EPCI a progressivement acquis une maîtrise technique par la production des discours communicationnels qui se démarquent de la communication d'autres structures territoriales. L'outil internet a donc été une opportunité afin d'investir un nouveau support de communication aux capacités techniques. De cette manière, l'activité communicationnelle de ces établissements ne peut pas être seulement mesurée à travers les budgets consacrés ou les effectifs mais sur sa créativité. Par exemple, la comparaison entre la communication internet municipale et intercommunale est instructrice. Les établissements intercommunaux furent les premiers à concevoir des « portails ». Ce type de site propose une diversité de contenus autour de l'information locale. En s'appropriant des dispositifs techniques nouveaux comme les moteurs de recherche interne, ces sites ont contribué à moderniser l'image de ces institutions à l'échelle locale. Ils permirent de créer une relation sociale nouvelle avec les acteurs locaux à travers la recherche d'une proximité ne se limitant à la relation d'autorité avec les habitants. Ces portails à travers la diversité des contenus communicationnels diffusés

---

<sup>298</sup> Données disponibles en ligne sur le site Direction générale des collectivités territoriales dans la rubrique statistiques : «<http://www.dgcl.interieur.gouv.fr>» [consulté le 24 mai 2011].

ont réussi à jouer une fonction centrale dans l'animation de l'espace local.

## ***2.2 L'intégration de la fonction de webmestre***

D'autre part, nous relevons trois modes de gestion qui sont étroitement reliés à la taille des services communication et au type d'intercommunalité. Ils révèlent sous quelles modalités ces structures ont intégré à leur organisation la fonction de webmestre. Nous avons élaboré ces modèles d'intégration de la fonction de webmestre à l'organisation intercommunale à l'issue de la conduite de notre enquête de terrain et notamment des entretiens réalisés en direction de trente-cinq acteurs de la communication intercommunale.

### **2.2.1 La collaboration avec un prestataire**

La fonction de webmestre n'est pas intégrée au service communication. Le site est géré en collaboration avec une agence de communication qui procède à la mise en ligne des contenus produits par les chargés de communication. Les communautés nouvellement constituées ont généralement recours à ce type de gestion du site dans la mesure où elles disposent d'un service communication limité à une personne chargée de coordonner les différentes actions. Ainsi, au contact du prestataire, le chargé de communication bénéficie d'une formation à l'écriture web et la maîtrise des différents formats de production de contenus : contenus audios et animés, retouches des images ou encore maîtrise des liens hypertextes. La gestion par un prestataire participe à ancrer l'activité communicationnelle au sein des communautés mais aussi facilite l'inscription d'une représentation intercommunale dans l'espace local.

### **2.2.2 La gestion technique assurée par un webmestre**

Le webmestre est exclusivement chargé de la partie technique qui est l'insertion des contenus, la gestion des différentes pages du site, la sécurité du site ou encore le référencement du site sur le web. Il est associé à la dimension infographique notamment dans la mise en forme d'affiches ou de supports de communication car ces

professionnels ont généralement bénéficié d'une formation en graphisme. Dans les grandes communautés urbaines disposant de sites à l'architecture complexe et qui s'apparentent à des portails, la fonction de webmestre est dissociée de celle de journaliste web. Ces structures organisent l'activité communicationnelle comme un service fonctionnel de l'institution et spécialisent les membres du service autour d'une activité précise dans l'objectif de rationaliser la production des contenus. En parallèle de l'évolution technique, les membres du service communication sont formés. Par exemple, le webmestre peut être formé dans la gestion des nouvelles versions de logiciels ou pour les chargés de communication aux formats d'écritures web. De plus, il apparaît dans cette configuration que le webmestre n'est pas forcément rattaché au service communication. La gestion technique peut être effectuée à partir du service informatique de l'infrastructure. De cette manière, l'équipe communicationnelle est uniquement spécialisée dans la production de contenus qu'elle transmet ensuite à ce service pour l'édition.

### **2.2.3 La gestion du site en autonomie**

Le webmestre gère l'intégralité du site internet : l'entretien technique du site, la production des articles et l'actualisation régulière sont centralisés par ce technicien. Ce type de gestion offre une autonomie au webmestre mais aussi une expertise qui allie compétences informatiques et rédactionnelles. Elle assure donc une spécialisation des compétences au niveau du service communication. Elle facilite aussi l'articulation de ce support à l'évolution des pratiques sociales. Dans cette configuration, le site internet est souvent au centre de la politique de communication de la communauté. À l'image d'un support écrit, des objectifs communicationnels mais aussi une ligne éditoriale est planifiée autour de ce support. Le webmestre en collaboration avec la direction du service définit la production de discours autour de l'intercommunalité tout en exploitant les potentialités techniques de cet outil. La gestion du site possède une part d'expérimentation dans la mesure où le webmestre participe à orienter au niveau technique le site : utilisation d'un langage informatique ou d'un type d'animation spécifique (flash, java) afin de diversifier les possibilités techniques. Il dispose d'une

autonomie d'action qui lui assure la maîtrise l'ensemble de la gestion du site.

### ***2.3 La marchandisation des services aux institutions : une standardisation des sites***

La création des sites web fut généralement confiée à des agences de communication ou plus rarement à des « chargés de mission » qui disposaient de compétences informatiques afin d'assurer le suivi de l'élaboration du site ou le concevoir. Cependant, nous observons que la progression de la communication électronique a constitué un marché pour de nombreuses entreprises spécialisées dans la conception de sites. Au contact de ces agences composées de professionnels issus de la communication d'entreprise ou des médias, les communautés ont pu acquérir une expérience précieuse dans la gestion du site web. Le site internet soulevait d'autres thématiques liées à l'activité communicationnelle que l'on peut rassembler en deux catégories différentes : d'une part, les questions liées au domaine organisationnel essentiellement sur la mise en place de procédures pour garantir une circulation de l'information au niveau interne, et d'autre part, des objectifs communicationnels afin de consolider l'ancrage territorial de l'institution : identité visuelle, stratégie de communication. Nous constatons que ces agences accompagnent, pendant une courte période, les communautés et forment les professionnels des services communication intercommunaux. La chargée de communication au sein de la Communauté de Communes du Pays Voironnais souligne de quelle manière s'organise la collaboration avec l'agence de communication chargée de gérer le site web :

« Nous avons recours à une même agence de communication qui fait le conseil et la conception. Cette agence a une obligation de présence à des réunions, deux réunions par semaines : deux demi-journées. Nous avons donc des échanges réguliers qui permettent de définir nos actions et se répartir ensuite le travail. En dehors de ces réunions, nous avons un contact permanent par téléphone et des échanges sans passer par des réunions, des échanges informels en fonction des besoins.<sup>299</sup> ».

Ces relations ont instauré des méthodes de production des contenus qui démarquent la communication intercommunale de celle des municipalités. En outre, elles ont favorisé à

---

<sup>299</sup> Entretien réalisé le 13 janvier 2009 avec le chargé de communication au sein de la Communauté d'Agglomération du Pays Voironnais.

une standardisation de la communication intercommunale car la conception de sites internet est considérée comme un produit commercial par ces agences. Dès lors, d'un point de vue communicationnel, certaines récurrences ont pu être observées dans la mise en discours de l'intercommunalité. Les agences de communication ont fixé des modèles de site internet intercommunaux identifiables techniquement à travers deux axes majeurs : une architecture du site calquée sur l'organisation de l'institution et une logique d'équipement. À travers ces sites, les différents services sont présentés de façon institutionnelle, sans réelle visée « formatrice » en direction des habitants. La majorité des sites internet, dès leur création, ont proposé une représentation de l'intercommunalité sans prendre en compte la découverte de ce mode gestion par les acteurs locaux et leur absence de connaissance sur le fonctionnement de l'institution. Un facteur qui vient confirmer cette observation est la refonte régulière des sites intercommunaux, seulement trois sites intégrés à notre corpus (vingt-quatre<sup>300</sup>) ne furent pas restructurés.

En effet, face au renforcement du pouvoir intercommunal, les acteurs locaux ont exercé une forme de pression sur les structures intercommunales par l'exigence d'une diffusion de l'information intercommunale. Ces acteurs, souvent des partenaires locaux, telles que les associations suivent l'évolution du fonctionnement des EPCI. Ils contribuent à une structuration de leur activité communicationnelle. La thématique de la diffusion de l'information fut soulevée par ces acteurs réclamant un accès aux documents publics mais aussi une visibilité de l'action intercommunale au niveau local. Ces associations ont souvent mis à disposition des établissements intercommunaux les compétences dont elles disposent dans le domaine communicationnel. Par exemple, les chargés de mission pour les premiers sites web étaient issus du milieu associatif dans de nombreuses communautés. Par ailleurs, ils ont exercé la fonction d'intermédiaire entre les dirigeants intercommunaux et agences de communication dans la définition des projets de création de sites web. Leur connaissance des territoires fut exploitée par les dirigeants politiques afin de mieux cerner les attentes des habitants en matière d'informations. Cette pratique s'est substituée à une étude approfondie du territoire à travers des enquêtes. En effet,

---

<sup>300</sup> Notre analyse des sites internet intercommunaux comporte vingt-quatre sites de la région Rhône-Alpes. L'application des grilles d'analyse détaillées s'applique à la période 2008-2011.

peu de communautés ont procédé à une étude préalable avant de lancer leur site internet.

### **2.3.1 Des refontes dictées par l'offre commerciale**

Par ailleurs, ces partenaires ont instauré une logique d'équipement par la promotion des évolutions techniques à très court terme. Ils incitent les communautés à investir dans des refontes régulières de leurs sites. Ainsi, celles-ci ont largement contribué à réduire les expérimentations autour du site internet en imposant des dispositifs techniques aux usages «prédéfinis » comme les forums, dans une démarche purement commerciale. La volonté de suivre l'évolution des pratiques dominantes au niveau des Tic a instauré une logique d'équipement sein des communautés. Les agences de communication valorisent les dispositifs présentés comme des « innovations techniques ». Ces dispositifs garantissent le renouvellement régulier de leur offre commerciale auprès des structures intercommunales qu'ils articulent à un discours promotionnel. Ainsi, ces « produits » ont contribué à uniformiser les pratiques communicationnelles des structures intercommunales. Les sites intercommunaux ont intégré des technologies (animation des images, téléchargement, résolution) et dispositifs techniques tels que les forums ou envoi de message aux services administratifs par souci de construire une représentation moderne de l'action intercommunale. L'exemple des forums offre l'opportunité de souligner que les discours produits et les effets d'annonces autour de ce dispositif ont servi les intérêts des responsables politiques.

### **2.3.2 L'introduction de la notion de marque**

Par conséquent, les agences de communication ont favorisé les sites internet « gadgets » attractifs d'un point de vue technologique sans se soucier de la production de sens autour de l'activité intercommunalité. De ce fait, nous vérifions que les expérimentations locales furent rares par comparaison à d'autres supports à l'échelle locale comme les chaînes locales ou encore les radios locales. Les agences de communication ont également participé à introduire une représentation de l'intercommunalité (identité



visuelle, discours) empruntée au monde de l'entreprise. En effet, nombreuses communautés se sont constituées sans avoir été auparavant rattachées à un espace social commun. Le site internet a rendu visible la création de cet espace d'action. Néanmoins, les discours promotionnels diffusés et l'architecture générale des sites font clairement référence à stratégies issues du marketing à travers la notion de « notoriété ». Ils ont aussi pour objectif de positionner l'institution dans un contexte de concurrence entre les différents territoires locaux. À l'image de ces sites « façade », les caractéristiques techniques ont surtout eu pour objectif d'offrir une représentation visuelle et esthétique de l'intercommunalité. Par exemple, Grenoble Alpes Métropole s'est appuyée sur la création de son site en 1999<sup>301</sup> pour diffuser une identité visuelle nouvelle. Le terme d'« Y » grenoblois couramment utilisé pour désigner l'agglomération à l'origine inventé par une association d'agriculteurs locaux<sup>302</sup>. La communauté souhaitait se démarquer de cette nomination par la création d'un nouveau logo. Le logo fut diffusé à travers une animation vidéo sur le site : le tracé du logo reprenait les différents repères géographiques du territoire (l'Isère, la chaîne de Belledonne, le Drac) pour au final représenter une colombe. Le nom de chaque commune figurait sur ce logo. Les habitants pouvaient identifier les municipalités rattachées à la communauté mais également intégrer facilement les limites du territoire intercommunal.



*Logo de la Communauté d'Agglomération Grenoble Alpes Métropole*

De nombreuses communautés se sont servies de leur site pour représenter des « repères physiques » du territoire intercommunal à travers des animations vidéos, galerie photos

<sup>301</sup> Le site de la communauté fut lancé en 1999. Il permit à la communauté de diffuser son identité visuelle et se démarquer de la ville de Grenoble dans l'esprit des habitants de l'agglomération.

<sup>302</sup> Association pour le développement de l'agriculture dans l'Y grenoblois.

ou cartes interactives. Cette action, nouvelle de la part de ces structures, tend à exprimer l'appropriation d'un espace en l'associant à son pouvoir d'action. En effet, avant le renforcement de leur pouvoir par des nouvelles dispositions juridiques, ces institutions s'affirmaient plutôt comme des structures territoriales associées aux municipalités. Leur nouveau pouvoir de gestion acquis a fait naître la recherche de la construction d'une nouvelle territorialité incluant les différentes communes. Cet univers s'est axé sur la possibilité de transmettre des émotions. En effet, le recours à des méthodes issues du marketing et de la publicité a favorisé ce glissement. Pour ces agences le site était un support permettant de véhiculer des images plutôt que des contenus informationnels. Cette analyse vaut surtout pour le lancement des premiers sites intercommunaux, le site internet était utilisé à travers le lien hypertexte comme un moyen de « co-construction » de l'intercommunalité. Ainsi, en cliquant sur logo l'internaute voyait apparaître une cartographie du territoire représentant les différentes communes membres. Puis en cliquant sur la commune, un texte descriptif surgit (site de la Communauté d'Agglomération Porte de l'Isère). Ce procédé permet de transmettre des informations essentielles : la mémorisation par l'internaute du territoire couvert par la structure intercommunale et situer sa propre commune sur ce territoire.

Par ailleurs, le site web construit une représentation de l'activité fonctionnelle intercommunale plus attractive. En effet, la visée « pédagogique » à travers des animations qui détaillent les étapes de traitements des déchets ou le traitement des eaux usées furent un atout important. Dès lors, la question de la diffusion de l'information intercommunale s'est posée pour ces sites que l'on peut envisager comme des supports de communication de présentation ou de « vulgarisation » de l'activité de ces institutions. Cette analyse renvoie à une forme de maturation des publics vis-à-vis de l'intercommunalité. Elle dépend fortement de l'ancrage de ces structures à l'échelle locale et s'inscrit dans la longue durée. En outre, les communautés issues du milieu rural et recomposées sur des territoires historiques ont souvent pu facilement s'ancrer en s'appuyant sur le partage d'une culture commune. En outre, pour les agences de communication, la construction des sites internet s'est réalisée sans véritablement prendre en compte l'enjeu de l'identité locale. L'architecture des sites reposait sur la promotion de l'institution avec une division en rubrique calquée sur les différents

domaines de compétences. De nombreux sites ont proposé un catalogue des compétences et des contenus promotionnels sans « cibles » bien identifiées. En effet, nous constatons l'absence d'une connaissance ou étude des contextes locaux dans la conception des premières versions des sites intercommunaux. La conception de sites qui reposent sur la promotion de l'action intercommunale est également stratégique pour ces entreprises. L'objectif est de répondre à un maximum d'appels d'offres et donc gérer plusieurs projets simultanément. Par la standardisation du « produit », celles-ci se garantissent la possibilité de traiter plus rapidement les demandes des structures intercommunales. L'évolution vers un marché concurrentiel dans le domaine de la communication territoriale a vu l'émergence d'une diversité d'acteurs s'intéresser aux appels d'offre des collectivités locales. La logique économique de rationalisation et de profits a conduit ces acteurs à proposer des sites aux architectures et dispositifs techniques similaires.

Le recours à une expertise externe a donc également participé à une forme de standardisation de la communication électronique. Celle-ci a introduit des discours communicationnels issus de la communication d'entreprise ou du marketing. Dès lors, les responsables intercommunaux ont exercé une forme de contrôle sur la diffusion des contenus. En effet, au sein des communautés, l'expertise technique de ces professionnels de la communication nouvellement intégré a succédé à une tradition de directeurs ou chargés de communication rattachés idéologiquement à l'équipe dirigeante. Ces derniers ont contribué à revoir des méthodes de travail du secteur communicationnel tout en s'adaptant aux nombreuses contraintes imposées par la mission de service public et le contrôle politique exercé sur la diffusion des supports.

## **Section 3 : La reconnaissance d'une expertise technique**

### ***3.1 L'appui des techniciens dans l'activité de médiation politique***

L'outil internet a contribué à revoir les méthodes de travail à travers une politique de dématérialisation des procédures. Du point de vue des responsables intercommunaux, les politiques menées ont été reçues comme un renforcement du pouvoir des

techniciens. Par exemple, la possibilité de se consulter en réseaux à travers des outils comme l'intranet a provoqué une certaine méfiance de la part du pouvoir politique. En outre, le renforcement du pouvoir intercommunal a assuré une expertise technique dans les différents secteurs gérés par les communautés. Cette expertise a remis en question une organisation scindée entre la gestion politique et la partie fonctionnelle. La nécessité de justifier les orientations prises a vu l'intégration de la dimension technique comme argumentaire dans l'action intercommunale. Les techniciens furent chargés de se confronter aux différents publics et « vulgariser » les projets intercommunaux. Présentée comme une ouverture de l'institution intercommunale, ces actions se sont multipliées à travers différents supports (réunions publiques, documentation). Elles ont conféré aux techniciens une fonction essentielle dans l'adhésion des habitants aux projets intercommunaux. Il semble toutefois important d'y porter un regard critique car elles visent la justification des projets intercommunaux tout en étant présentées comme des actions de participation. Nous y voyons de la part des dirigeants intercommunaux une stratégie d'évitement des confrontations politiques ou conflits à l'image du processus de « naturalisation » décrit par David Gueranger. En effet, la justification technique déplace les problèmes d'ordres politiques pour s'insérer dans une dimension pratique qui nécessite une formation pour les habitants. D'un point de vue théorique, cette évolution dans l'action publique locale est interprétée selon deux visions bien distinctes<sup>303</sup> :

- ✓ l'instrumentalisation du secteur technique à des fins politiques : l'intégration des techniciens au processus décisionnels s'inscrit dans une stratégie de légitimation des orientations politiques. Elle masque une représentation idéologique de l'action intercommunale. Les publics locaux durent donc se confronter à des échanges axés sur une expertise technique. Les dispositifs d'échanges (réunions publiques, commissions spécialisées) intégrant les citoyens ont pris une forme explicative incluant la notion de vulgarisation.
  
- ✓ l'émergence d'un nouveau mode de gestion de l'action publique : les projets locaux s'insèrent dans une dimension collective dépassant les clivages politiques et recherchant

---

<sup>303</sup> Alain Faure (1996), « Le territoire des élus. Politiques de l'insertion dans les territoires. Entre complicités politiques, concurrences professionnelles et affinités identitaires. », Chantal Guérin, Jaïmé Alberto Perez (dir.), *Les territoires de l'insertion. Insertion des jeunes en milieu rural et en milieu urbain*, Paris : L'Harmattan, pp. 141-149.

l'adhésion des différents acteurs locaux. Elle vise la diffusion d'une information à l'ensemble des acteurs et porte en priorité la recherche d'un projet construit par consensus. Dès lors, ces structures participent au renforcement des dispositifs d'échanges avec les acteurs locaux à travers trois niveaux : l'information, la participation et enfin la co-production qui correspond à la formation des publics aux projets techniques et leur intégration dans les processus décisionnels.

En outre, pour contrer une éventuelle « dilution » de leur contrôle sur l'activité fonctionnelle, les dirigeants ont instauré des processus décisionnels qui complexifient les procédures administratives. Par exemple, dans leurs prises de décisions les responsables des différents services ont vu leur intégration à des processus décisionnels comme les commissions spécialisées. Cette volonté de renforcer le contrôle politique sur l'action des différents services se vérifie également avec le morcellement des organigrammes : face au poids pris par certains secteurs d'activités, nous notons une augmentation du nombre de « vice-Présidents » chargés de transmettre les orientations politiques. Ces dispositions sont justifiées par la promotion d'une ouverture des processus décisionnels à l'ensemble des acteurs intercommunaux. Elles reprennent le concept de « maison de verre » appliquée à l'échelle municipale à partir des années soixante-dix. La différence réside dans le fait que les acteurs ne disposent d'aucun moyen de contrôle démocratique sur ces processus décisionnels. Ils sont mis en position d'extériorité et donc exercent une fonction d'observation de l'action intercommunale.

Ainsi, de nombreuses communautés, après quelques années de gestion commune, ont séparé l'activité communicationnelle et de celle de la gestion des Tic dans leur organisation politique. Elles furent souvent amenées à créer deux vice-présidences distinctes. Cette séparation démontre que les Tic se sont progressivement adossées au projet communautaire. Elles participent à l'ancrage territorial de l'institution comme le montre les projets de mutualisation des administrations locales. Ce secteur est donc considéré comme une compétence à part entière. Pour l'activité communicationnelle, le rattachement d'un vice-Président renvoie à la définition d'une politique de communication pilotée par l'organisation politique. Cette nouvelle configuration du pouvoir politique a contraint les vice-Présidents et plus largement les élus

communautaires à se spécialiser et donc se rapprocher des services techniques.

### ***3.2 Le secteur communicationnel et la revendication d'une autonomie***

Par ailleurs, ce rapprochement a introduit une nouvelle forme de collaboration entre les techniciens et responsables intercommunaux. En effet, si elle renvoie clairement à la recherche de nouvelles modalités de contrôle de l'activité fonctionnelle, elle s'inscrit dorénavant, dans une démarche de concertation en rapport avec l'évolution des pratiques de gestion de l'action publique locale. En effet, la professionnalisation du secteur communicationnel a participé à inscrire les agents intercommunaux dans le projet territorial. Leur compétences sont mises en valeur et reconnues comme une ressource pour la conduite du projet communautaire. Ainsi, une évolution importante réside dans la considération de l'activité communicationnelle comme un secteur technique de l'intercommunalité. Au même titre que les transports ou le traitement des eaux, le secteur communicationnel est inséré dans une politique à long terme. En exemple, la publication annuelle d'un bilan d'activité présenté par chaque service technique et rendu public dans le rapport annuel devient une pratique courante. Ce type d'action se rattache à une volonté de transparence.

Au sein des collectivités territoriales, la question du contrôle des contenus a souvent été observable à travers des procédures telles que les relectures ou encore l'imposition de sujets à diffuser par les responsables politiques. Cette pratique était surtout valable lors de l'émergence de la communication territoriale où les membres des « services information » étaient souvent issus du milieu associatif ou des partis politiques locaux. La thématique de l'autonomie renvoyait strictement à une problématique liée aux contenus diffusés. L'évolution de la communication des institutions locales a instauré comme norme des modèles de communication axés sur la promotion et l'information-service. La formation de professionnels spécialisés dans la communication territoriale a également permis la définition de modèles de communication en lien avec les enjeux sociaux de ces institutions publiques. À l'échelle intercommunale, la revendication d'une autonomie d'action de la part des professionnels de la communication est d'ordre « structurelle » : elle repose sur la garantie de définir un projet communicationnel à long terme

permettant d'ancrer cette activité à l'échelle de ces institutions. En effet, l'intégration des objectifs communicationnels comme partie prenante de l'action intercommunale offre la possibilité de dégager ces professionnels de deux contraintes évoquées plus haut :

- ✓ une dépendance vis-à-vis des agences de communication : la collaboration avec les prestataires est paradoxale. Ces derniers disposent des moyens techniques et des compétences pour concevoir des supports ou conduire des actions communicationnelles mais ne disposent pas d'une connaissance approfondie des contextes locaux dans lesquels ils opèrent. Les services communication exercent dans ce type de collaboration une fonction d'accompagnement et de relai auprès de ces entreprises. Ainsi, la démarche de collaboration limite la possibilité d'évolution de ce secteur au niveau intercommunal. Les services communication, dans cette relation, sont en charge d'exécuter les orientations prises par ces agences ou chargés de fournir une documentation.
  
- ✓ la possibilité de se démarquer de la communication municipale : la communication intercommunale est souvent alignée sur la communication municipale surtout au niveau des structures où la ville centre exerce le rôle de « leadership » (Communauté d'Agglomération ou Communauté Urbaine). Dans ce type de situation, la communication intercommunale est surtout perçue comme concurrente de la communication municipale. Dès lors, les supports intercommunaux sont d'abord gérés dans l'objectif de ne pas masquer les supports de communication municipaux. En outre, le fait que les dirigeants intercommunaux soient des maires ou des élus qui ont une expérience dans la communication municipale conduit à reproduire le mode de gestion et production de discours des municipalités.

## Synthèse et conclusion de chapitre

L'intégration d'un service communication a impliqué un changement organisationnel et managérial qui touche à l'activité de l'ensemble des secteurs techniques de l'institution intercommunale. L'enjeu d'un décloisonnement de l'information vise à décrire la mise en place de modèles organisationnels facilitant l'accès et la production des contenus communicationnels. Ces modèles organisationnels que nous avons analysés s'inspirent des pratiques des « instances de production médiatiques<sup>304</sup> ». Ils renvoient à un statut nouveau accordé aux informations produites en interne. L'information est considérée comme une ressource stratégique pour l'action intercommunale.

De cette manière, les services techniques intègrent, dans leur fonctionnement, l'ouverture de l'action intercommunale à un public local. Leur action n'est pas seulement guidée par une gestion technique. Les différentes compétences intègrent les enjeux sociaux de l'institution intercommunale et le rôle de la communication dans la sphère publique. Les techniciens et responsables intercommunaux sont contraints de développer une compétence communicationnelle nouvelle, telle que la vulgarisation ou la promotion de l'action intercommunale en direction des publics locaux.

Par ailleurs, l'apport de nouvelles compétences et profils professionnels a contribué à développer une « identité discursive<sup>305</sup> » à la communication intercommunale. Cette dernière fut longtemps calquée sur la communication municipale, sans être articulée au projet territorial des structures intercommunales. De plus, le recours à des agences de communication dans la conception des supports a participé à maintenir la communication comme une activité externe.

Ainsi, la recherche d'une expertise technique sur le modèle des compétences intercommunales a permis de d'élaborer des contenus en phase avec les attentes des acteurs locaux. En outre, ce chapitre souligne que l'appropriation de nouveaux outils tels que le site internet ont contribué à enrichir les pratiques communicationnelles de ces

---

<sup>304</sup> Patrick Charaudeau (2005), *Les médias et l'information, L'impossible transparence, Op.Cit.*, p.54.

<sup>305</sup> Jean-Pierre Esquenazi (2002), *L'écriture de l'actualité, Pour une sociologie du discours médiatique, Op.Cit.*, p.148.



structures. La création de sites web a permis aux établissements intercommunaux de proposer des modèles de communication propres aux spécificités du mode de gouvernement intercommunal. En effet, notre analyse des discours communicationnels dans le chapitre suivant décrira un mouvement de diversification des contenus qui contribue à renouveler le champ de la communication territoriale.

---

## **Chapitre VIII : La technique au service du renouvellement des discours communicationnels**

---

À travers ce chapitre, nous montrerons que le lancement des sites internet intercommunaux a pris part à l'évolution de la mise en discours de l'intercommunalité. Nous analyserons l'évolution des sites web. En quelques années, la majorité des sites intercommunaux sont passés d'une architecture statique à des sites régulièrement actualisés. Cette pratique implique la production d'une information et la diversification des mises en forme des contenus. Ainsi, il sera question d'identifier les nouveaux formats communicationnels expérimentés par les communautés.

### **Section 1 : La diversification des stratégies de mise en scène de l'intercommunalité**

#### ***1.1 Communication électronique et stratégie de différenciation : attirer les acteurs locaux***

Dans l'analyse des discours médiatiques, le terme de « mise en scène » est souvent utilisé par des chercheurs comme Yves de la Haye et Patrick Charadeau pour préciser que la production de sens dépend à la fois des genres de discours développés et des spécificités techniques du support communicationnel. De cette manière, Patrick Charadeau fait la distinction entre ce qu'il qualifie de « matériau<sup>306</sup> » et de « support<sup>307</sup> ». Il observe que sans ces deux éléments :

« il n'est pas d'interprétation possible des messages, de même qu'une pièce de théâtre n'aurait pas grand sens sans son dispositif scénique. Le matériau est matière dans laquelle s'informe, prend corps et se manifeste de manière codée le système signifiant : l'oralité, la scripturalité, la gestualité, l'iconicité [...]. Le support est l'élément matériel qui sert de canal de transmission fixe ou mobile : le parchemin, du papier, du bois, un écran vidéo [...]»<sup>308</sup>.

---

<sup>306</sup> Patrick Charadeau (2005), *Les médias et l'information, L'impossible transparence*, Bruxelles : De Boeck, p.86.

<sup>307</sup> *Ibid.*, p.86.

<sup>308</sup> *Ibid.*, p.86.

Ainsi, le chercheur affirme que la technologie en tant que « machinerie sophistiquée <sup>309</sup> » régule le rapport entre le matériau et le support. Surtout, elle réussit à combiner les différents types de matériaux, « oralité, scripturalité, gestualité » dans la production de sens. Le recours à des outils techniques les agencent et les ordonnent de manière à ce qu'ils apparaissent comme un ensemble cohérent. Bernard Lamizet utilise la notion de multimédiatisation. Il la mentionne comme la principale caractéristique des sites internet <sup>310</sup>. Elle propose différentes logiques interprétatives dont les structures intercommunales ont tenté de maîtriser les hybridations possibles. La représentation sociale du pouvoir intercommunal dépend donc de la capacité à mettre en discours l'action intercommunale et maîtriser techniquement l'outil internet à travers son graphisme, son ergonomie et son architecture.

Dès lors, face à la difficulté de créer des échanges avec une diversité d'acteurs, le site web a peu à peu exercé la fonction de support de médiation entre l'institution et les habitants. L'activité communicationnelle intercommunale s'est alors structurée autour de cet outil avec l'idée d'exploiter ses potentialités techniques. Ainsi, il concourt à l'enrichissement de la communication territoriale. En effet, le modèle de communication qui repose sur la promotion de l'action institutionnelle et l'information-service, à travers la parution d'un journal, a rapidement été jugé inefficace par les établissements intercommunaux. Il est apparu comme inadapté aux attentes des acteurs locaux. De plus, le coût de production élevé de ce support a privilégié la gestion du site internet. Par exemple, la Révision Générale des Politiques Publiques est un programme de modernisation lancé par l'État en 2007 qui touche l'ensemble des politiques publiques. Il vise à réduire les dépenses publiques à travers la promotion des Tic. Les communautés ont accordé une place centrale à la notion de service et d'échanges avec les acteurs locaux. Ainsi, elles furent soucieuses de faire évoluer leur image et leurs relations par la production de discours communicationnels. Les stratégies de communication ont souvent été redéfinies avec l'émergence du site internet dans la mesure où elles ne répondaient pas à l'objectif de construire un territoire social.

---

<sup>309</sup> *Ibid.*, p.86.

<sup>310</sup> Bernard Lamizet (1998), « Les structures de la communication multimédiatée », *Op.Cit.*, p.4.

### **1.1.1 Deux évolutions majeures : la production de contenus et l'appropriation technique**

Selon notre observation, la diversification des stratégies de communication autour des sites internet se vérifie à travers deux évolutions essentielles<sup>311</sup> :

- ✓ une expérience acquise dans la production de discours techniques liés à l'activité intercommunale : elle est repérable dans la capacité à trouver des angles de traitement de l'actualité et « vulgariser » des thématiques techniques. Ainsi, les professionnels de la communication intercommunale expérimentent des formats communicationnels afin d'attirer les internautes et positionner le site web dans la sphère publique. Notre analyse dévoile que les services de communication intercommunaux ont acquis une expertise dans la communication territoriale. Cette notion d'expertise s'articule, de façon étroite, à la connaissance du fonctionnement intercommunal et de l'espace social.
  
- ✓ l'appropriation des potentialités techniques de l'outil internet : la simplification des procédures d'éditorialisation ont assuré aux communautés la maîtrise des différents outils de mise en forme comme les logiciels de conceptions. Ainsi, les services communication ont pu amorcer des expérimentations. Cette appropriation technique a aussi contribué à une reconnaissance de l'expertise intercommunale au niveau territorial. Ces dernières se sont engagées, dans la majorité, dans le lancement d'un site internet en y transposant la structure du journal. Cette pratique témoigne de la difficulté, pour les municipalités, à intégrer des nouvelles méthodes de production de contenus.

Par conséquent, les services communication des établissements intercommunaux par la recherche d'une maîtrise de ces « savoir-faire » intègrent des logiques d'organisations et de conceptions nouvelles qui se rapprochent des instances de productions médiatiques. Ces méthodes de production représentent l'opportunité de se rapprocher des modèles de communication familiers des habitants. Elles induisent donc un important travail de

---

<sup>311</sup> Cette observation s'est appuyée sur les grilles d'analyse réalisées durant la période 2005-2011. Voir en annexe.

recherche et de mise en forme de l'action technique dans l'objectif de les rendre attractives. Le suivi des pratiques dominantes tend à se généraliser par mimétisme au niveau des structures intercommunales. Certaines communautés pionnières dans la communication électronique sont érigées en références par les différents organismes institutionnels ou professionnels : Association Communication Publique, Associations des Communautés de France, Villes internet, Trophées de la communication publique. Ces acteurs concourent à imposer des pratiques au niveau de l'activité des services communication des collectivités territoriales. Ils jouent également un rôle important dans la promotion des dispositifs techniques mis au point par des entreprises informatiques spécialisées dans les services aux institutions territoriales. Par leur vision déterministe, elles instaurent des pratiques de communication qui impliquent d'importants changements organisationnels. Dans ces conditions, l'évolution des sites internet est perçue comme un levier qui incite à l'ouverture de l'intercommunalité notamment dans la diffusion de l'information. De plus, dans leurs critères d'évaluation, ces organismes se focalisent sur les évolutions techniques. Dès lors, les différents projets autour de l'outil internet sont rapidement valorisés car ils ont recours à des technologies nouvelles sans véritablement se tourner vers un suivi à long terme ou une analyse sur leur efficacité.

En définitive, ces pratiques communicationnelles se sont imposées au niveau de l'intercommunalité. Elles font du site internet un outil de communication « sur mesure » qui produit une représentation de l'intercommunalité selon la vision qu'ont les dirigeants du projet territorial. Cette spécificité se manifestait auparavant à travers des éléments «visuels». Elle correspond à une première période d'uniformisation de la communication électronique. Durant cette période d'émergence de l'intercommunalité, la majorité des communautés lancèrent des stratégies de communication limitées à la construction d'une identité visuelle<sup>312</sup>. La communication, à travers les sites internet, reposait sur une promotion et la quête d'une notoriété pour reprendre un terme issu du marketing. Ces actions issues de la communication d'entreprise visaient donc à élaborer une représentation simplifiée de l'activité intercommunale à travers une logique

---

<sup>312</sup> Monique Fourdin, Jean-Baptiste Poinclou (2000), « Le local au miroir de la communication intercommunale. Recomposition des territoires, pratiques politiques et dynamique institutionnelle », *Hermès*, n°26-27, p.286-287.

émotionnelle.

### **1.1.2 Des sites retranscrivant la complexité de l'action intercommunale**

L'objectif majeur est de former les habitants à l'activité intercommunale dans une démarche «pédagogique». Ce mouvement de diversification démontre une appropriation de l'outil internet. Il témoigne de la capacité à inscrire l'action intercommunale dans la sphère publique. Il s'identifie par une politique d'ancrage territorial de l'institution articulé à la recherche d'échanges sociaux avec les acteurs locaux. L'analyse de la communication des sites web confirme une progressive volonté d'associer les habitants au projet « communautaire ». Elle révèle que les acteurs locaux orientent l'action des établissements intercommunaux à travers le suivi des projets. Cette ouverture de l'activité intercommunale est accompagnée par des stratégies communicationnelles. Elle constitue également un enjeu politique afin de démontrer la légitimité sociale de l'institution à l'échelle locale. Par ailleurs, les communautés rattachent le secteur communicationnel à une exigence d'expertise et d'évolution, à l'image des autres compétences techniques de l'institution. Dans les structures intercommunales dotées d'un service communication intégré au projet territorial, la gestion de l'outil internet est alliée à une réflexion sur le long terme à travers une planification de son évolution. Par intégration au projet territorial, nous entendons que le service communication soit reconnu comme un service technique au sein de l'organigramme de la structure. Il est ainsi doté d'un budget et d'un directeur de service. Par exemple, le service communication de la communauté d'agglomération de Chambéry Métropole procède à un bilan annuel de son activité transmis à la présidence et traité au niveau de l'assemblée communautaire. La stratégie de communication est abordée pour chaque support produit. Pour le site, des informations statistiques sur la fréquentation sont produites. Elles sont analysées afin de dégager des pistes de réflexions sur les évolutions possibles du site. Une telle pratique contribue à l'évolution organisationnelle du secteur communicationnel parallèlement aux orientations données au projet territorial. De plus, ce type d'action confirme le souci de suivre le rythme de l'évolution technique.

## ***1.2 Les facteurs témoignant d'un mouvement de diversification***

En outre, pour comprendre ce mouvement de diversification des stratégies de production de contenus, il convient de dépasser les traditionnels critères utilisés au niveau des études, qu'elles soient réalisées par des organismes spécialisés ou par la recherche scientifique. Par exemple, les « Observatoires régionaux pour le développement de la société de l'information » sont un exemple de structures financées par l'Union Européenne et gérées par les régions comme Repères Numériques en Picardie. Elles conseillent les organisations dans leurs projets. Ces observatoires produisent régulièrement des études et données statistiques sur les usages Tic. Les critères régulièrement utilisés sont les suivants : tailles des communautés, effectifs des services de communication ou encore les budgets consacrés au secteur communicationnel. À partir des données recueillies, des analyses sont établies, souvent sous la forme de classement jugeant « l'évolution » des institutions locales dans le domaine communicationnel. Ces éléments n'offrent qu'une vue partielle sur l'activité communicationnelle. Ils rattachent la capacité d'expérimentation et de créativité à des critères formels. Ils excluent la prise en considération de l'expérience et de la connaissance de l'espace social. En outre, de telles études tendent à « normer » la communication autour d'un modèle organisationnel et certaines techniques de production. Elles les présentent comme indispensables à l'évolution de la communication internet. Or, il apparaît important d'insister sur la progressive constitution d'une expérience intercommunale. Cette expérience acquise contribue à affiner les objectifs communicationnels indépendamment des critères matériels ou économiques. L'exemple de la Communauté d'Agglomération du Pays Voironnais démontre que la connaissance des territoires est indispensable pour insérer certaines pratiques communicationnelles. Par exemple, la Communauté d'Agglomération du Pays Voironnais dispose d'un forum régulièrement alimenté en sujets de discussions. Au sein de notre étude composée de vingt-quatre sites intercommunaux de la région Rhône-Alpes, cette communauté est la seule à disposer d'un forum d'échanges. Ce dispositif sociotechnique est utilisé de façon régulière par les habitants. Le forum s'est imposé à long terme car les responsables intercommunaux l'ont joint à une transparence informationnelle dans la conduite des

projets. Par exemple, suite aux échanges avec les habitants, ils décidèrent en 2008 d'abandonner le projet de construction d'un centre d'enfouissement des déchets sur le territoire intercommunal. Le forum d'échanges sur le site internet s'est révélé comme un dispositif technique relié à une politique d'ouverture. En effet, parmi les sites intégrés à notre étude de nombreux des forums d'échanges ont été fermés. La principale difficulté réside dans la capacité à mobiliser les habitants autour des thématiques intercommunales et assurer une gestion régulière : définir un règlement, modération ou encore répondre aux questions des intervenants. Cet exemple montre que l'insertion des dispositifs techniques implique une dynamique d'échanges décidée au niveau politique.

Par ailleurs, le site internet se dégage progressivement des contraintes liées à la dimension pédagogique et administrative imposée durant l'émergence de l'action intercommunale. Par comparaison au journal intercommunal, il s'apparente à un support autonome. Sa nouveauté et la maîtrise technique qu'implique sa gestion favorisa le desserrement de l'emprise politique. Dès lors, les professionnels de la communication ont pu bénéficier d'une marge de manœuvre. Ainsi, l'espace occupé par les types de contenus « lourds » comme le fonctionnement de l'institution ou les procédures administratives se réduit au profit d'une information culturelle ou liée au suivi de l'action intercommunale. Cette pratique vise à inscrire l'activité intercommunale dans une nouvelle temporalité en lien avec celle des sites d'informations locales ou portails d'informations. Elle consiste à renouveler le contenu des sites et proposer une actualité à travers une périodicité régulière. Elle place l'action intercommunale au centre des enjeux locaux en assurant un suivi des différents projets. Cette stratégie participe à imposer l'intercommunalité dans la sphère publique. La concurrence au niveau communicationnel s'exerce principalement dans la reconnaissance que les acteurs locaux accordent au rôle socio-politique de l'institution publique. Lors d'un entretien, le vice-Président délégué à la communication au sein de Chambéry Métropole apportait ces propos qui rejoignent notre analyse. La Communauté d'Agglomération Chambéry Métropole a été créée en 2000. Elle succéda au District Urbain de la Cluse de Chambéry. Sous l'égide de Jean-Noël Parpillon alors vice-Président délégué à la communication, une politique de communication a été mise en place. Elle visait, à cette époque, à positionner la communauté comme le nouveau pôle dynamique des Alpes. La construction d'une



identité territoriale et le rayonnement de l'institution au niveau régional furent placés au centre de cette politique de communication. :

« La concurrence entre les différents niveaux territoriaux est observable au niveau communicationnel. Elle réside dans l'objectif de convaincre les habitants que la collectivité territoriale ou la communauté exerce une fonction centrale dans le développement économique et social au niveau local. C'est en adhérant à ces messages que les individus renforcent la légitimité d'action de l'institution.<sup>313</sup> ».

Par conséquent, à travers notre analyse, nous dégagons cinq facteurs qui définissent par quels éléments discursifs et techniques se traduit ce mouvement de diversification. Ils succèdent à une période d'uniformisation de la communication électronique. Cette uniformisation, favorisée par le recours à des prestataires reposait sur une logique commerciale. Elle créa des modèles standardisés de sites. De plus, les services de communication qui ne disposaient pas d'une maîtrise technique étaient contraints de s'aligner sur les propositions fixées par les agences de communication. Ainsi, leurs interventions autour de cet outil étaient limitées ou soumises à l'intervention de ces prestataires. Voici les cinq facteurs identifiés à travers notre étude. Ils soutiennent que ce mouvement de diversification technique et discursif repose sur l'éditorialisation des contenus. Cette étape succède donc à une période que nous qualifions d'uniformisation de la communication intercommunale marquée par la prédominance des sites promotionnels conçus par les prestataires externes.

#### *L'adoption d'une stratégie éditoriale*

Les services de communication essaient de bâtir une connaissance des pratiques des acteurs locaux et produisent des contenus en fonction des cibles définies. Le site internet peut opter pour un positionnement précis, par exemple, déployer prioritairement des informations ou services en direction des acteurs économiques comme le montre le site de la Communauté d'Agglomération d'Oyonnax<sup>314</sup>. Cette pratique rejoint la volonté de pérennisation du site internet en lui assurant une fidélisation des publics. Ces cibles sont généralement les habitants, les acteurs économiques ou d'autres institutions publiques.

---

<sup>313</sup> Entretien réalisé le 11 Février 2009 avec le vice-Président délégué à la communication au sein de la Communauté d'Agglomération Chambéry Métropole.

<sup>314</sup> Le site de Communauté de Communes d'Oyonnax (<http://www.cc-oyonnax.fr>) s'axe sur la promotion et l'information économique. Des sites ou blogs personnels et associatifs (<http://www.club-photo-oyonnax.fr>) présentent le bassin oyonnaxien en mettant en valeur son identité (patrimoine, culture).

Selon la stratégie opérée, la hiérarchisation entre ces cibles diffère. Elle garantit au site un trafic. Les publics visés constituent des relais de l'activité intercommunalité capable de diffuser le lien du site ou une information sur d'autres supports.

#### *Une gestion technique autonome*

La banalisation de l'outil internet et l'accès à des logiciels libres ont favorisé l'expérimentation de nouvelles organisations et architectures. Les services communication ont réorganisés leur site sans avoir recours à des prestataires externes. Si elles font toujours appels à des agences de communication, les structurations des sites s'effectuent avec un cahier des charges élaboré avec détails. La conception des sites internet en elle-même n'est plus une problématique. L'enjeu s'est déplacé dans la capacité à suivre l'évolution technique. Conséquemment, les communautés se sont inscrites dans une logique économique en devenant un marché pour nombreuses entreprises. Elles essaient d'accéder aux mêmes outils ou dispositifs que les entreprises.

#### *L'élaboration d'un univers graphique*

La création d'une identité graphique correspond à la volonté de reconnaissance et de notoriété. Par exemple, la Communauté d'Agglomération Porte de l'Isère s'est appuyée sur le gris et le rose. Bien que les couleurs du SAN<sup>315</sup> précédent la création de la communauté soient le rouge et noir. Cette action vise à se dissocier de l'ancienne organisation intercommunale et marquer la constitution de la communauté d'agglomération. De telles pratiques se rapprochent du marketing et certaines agences se sont spécialisés dans le «marketing territorial » assimilant le territoire à un produit.

#### *La restructuration régulière de l'architecture du site*

Ces refontes rejoignent à l'objectif de ne pas être dépassé par l'évolution technique en essayant de suivre le rythme des sites marchands. Elle s'adosse également à la nécessité d'adapter le site internet l'évolution du pouvoir intercommunal comme l'intégration de nouvelles compétences ou la définition d'une législation autour de leurs activités.

---

<sup>315</sup> La Communauté d'Agglomération Porte de l'Isère fut créée en 2007 succédant ainsi au Syndicat d'Agglomération de la Ville Nouvelle de l'Isle d'Abeau (Syndicat d'Agglomération Nouvelle).

### *La définition d'un style d'écriture dans la production de discours*<sup>316</sup>

La tonalité et les formats communicationnels se rapprochent des contenus communicationnels des sites de presse en ligne ou des portails d'information. Ils visent à désacraliser l'image de rigidité de l'institution et de son autorité mais également à mieux insérer les discours communicationnels dans la sphère publique.

De cette manière, le site internet tend à représenter une vision stabilisée de l'intercommunalité en rupture avec l'incertitude qui peut entourer la conduite de l'action intercommunale. Les changements de périmètre, les transferts de compétences ou encore l'évolution des règles juridiques qui régissent le fonctionnement de la structure « brouillent » la représentation sociale de l'institution. Il sert également de repères aux dirigeants politiques et agents intercommunaux comme les élus communautaires car ils participent à définir l'identité de l'institution. En outre, cette diversification à la fois technique et discursive dévoile une meilleure connaissance du contexte social dans lequel les communautés évoluent. Le recours aux agences de communication ou de conseils a servi d'accompagnement aux communautés. Au contact de ces professionnels, elles ont acquis des méthodes dont la mesure de la fréquentation des sites. Par exemple, le suivi des pages les plus visitées par les habitants ou la réalisation de sondages sur le site donnent des indications sur les éventuels changements à opérer. Le site internet se dévoile ainsi comme un support « souple » qui s'adapte avec facilité à l'évolution du pouvoir intercommunal. De plus, l'outil internet s'est progressivement placé au centre des stratégies de communication. Les communautés ont connu une évolution majeure dans leur activité communicationnelle : nous notons le passage d'une gestion de la communication sectorisée avec la création d'un support en fonction de la thématique technique à une communication axée sur le type d'information à transmettre indépendamment du secteur comme le montre le traitement de l'actualité intercommunale.

---

<sup>316</sup> Les contenus se rapprochent de l'« infotainment » qui mélange information et divertissement. Les titres et la tournure des phrases tentent de rendre attractive une information principale agrémentée de commentaires. Voir annexe 6.

### ***1.3 Du site promotionnel au site d'information intercommunale***

Les deux points suivants identifient deux périodes distinctes de la communication intercommunale. Ils relèvent une logique de production des contenus nouvelle axée sur l'éditorialisation de différents formats :

- ✓ fin des années quatre-vingt-dix, la communication intercommunale s'identifiait par une compilation de supports périodiques rédigés en fonction des secteurs d'activités. Le secteur communicationnel se concentrait sur une politique de « matraquage » de l'espace local. Cette stratégie d'action se conformait à l'idée d'un espace local en concurrence investit par d'autres institutions. Elle correspond à la période d'émergence des structures intercommunales. L'objectif principal pour les communautés, dès cette période, reposait sur la visibilité sociale de la communauté : la reconnaissance de son pouvoir d'action à travers sa capacité à diffuser la représentation de son activité. Cette pratique s'axait donc sur une logique de puissance. Elle fait un parallèle entre la capacité à inonder le territoire de supports communicationnels et le pouvoir d'action de l'institution. Le coût d'une stratégie de communication s'est rapidement révélé comme disproportionné par rapport à son efficacité. Les budgets alloués au secteur communicationnel connurent une forte baisse dès la crise financière de 2008 : pour des raisons économiques le site internet s'est positionné au cœur de la communication intercommunale. Il offrait également la possibilité de centraliser l'ensemble des thématiques communicationnelles auparavant réparties entre différents types supports.
  
- ✓ la gestion du site internet à moyen terme a instauré une logique inverse dans l'action communicationnelle des institutions intercommunales. Les contenus communicationnels ont été hiérarchisés selon leur valeur informationnelle. La diversification des discours a instauré une nouvelle approche pour alimenter de façon régulière le site en contenus communicationnels. Dès lors, nous observons que certaines thématiques intercommunales comme le traitement de l'eau ou les transports sont récurrentes dans les discours produits car elles suscitent l'intérêt des acteurs locaux. Cet élément révèle un changement à travers l'introduction d'une stratégie qui sélectionne les contenus

communicationnels en fonction de leur possible attractivité. Elle se fonde sur une construction des publics locaux. La mission de service public dans la transmission des informations est dominée par la volonté de disposer d'une audience régulière qui assure la pérennité du site internet.

#### *Une diversification des sujets traités et des formats d'écritures*

Ainsi, en fonction de leur projet territorial, chaque communauté met en exergue des actions ou des thématiques qui renforcent leur autorité au niveau local. Comme noté, la récurrence de certains sujets comme par exemple pour la Communauté d'Agglomération de Bourg en Bresse le suivi de la construction de la rocade porte dans la sphère publique un projet phare l'activité intercommunale<sup>317</sup>. La hiérarchisation et la sélection des sujets induit une « routinisation ». Elle sert à implanter de façon stratégique une représentation positive de l'institution intercommunale.

Néanmoins, cette stratégie varie selon les communautés. Elle peut s'appuyer sur des projets phares ou des thématiques plus larges, transversales à l'ensemble des compétences de l'institution comme l'écologie et l'aménagement urbain. Par exemple, le site de la communauté d'Oyonnax ancienne « Plastic Vallée » repose sur la définition du projet de reconversion économique et d'informations en direction d'éventuels investisseurs économiques<sup>318</sup>. Les sites d'informations locales sont gérés par des habitants à travers des blogs ou des sites personnels. Ainsi, ce mouvement de diversification des sites intercommunaux se note dans la définition d'un objectif communicationnel précis. Les stratégies de mise en discours de l'intercommunalité ont dévoilé que les objectifs communicationnels tendent donc à s'affiner autour du site internet. Elles révèlent l'unicité du projet territorial. L'acquisition d'un savoir-faire technique contribue à la construction d'une représentation en lien avec la complexité de l'activité intercommunale. Dans cette perspective, la diversification des mises en scène de l'intercommunalité s'éloigne des modèles de sites dont l'architecture est calquée sur l'organigramme de l'institution. Chaque communauté souhaite créer son propre univers

---

<sup>317</sup> Voir le site de la Communauté d'Agglomération de Bourg en Bresse à la rubrique « Projets » : <http://www.agglo-bourgenbresse.fr/content/deplacements/> [consulté le 13 mai 2009]

<sup>318</sup> Voir le site de la Communauté de Communes d'Oyonnax à la rubrique « Où s'implanter ? » : <http://www.cc-oyonnax.fr/frameSet.asp?page=pages/economie/simplanter.html> [consulté le 13 mai 2009]

graphique et discursif en misant sur les connaissances acquises à travers les refontes successives de leur site internet.

## **Section 2 : L'éditorialisation de nouveaux formats communicationnels**

### ***2.1 La production régulière de contenus***

Tout d'abord, il semble important de préciser que l'uniformisation des discours communicationnels, mise en valeur précédemment, s'inscrit dans un premier mouvement d'émergence de la communication électronique des communautés (fin des années quatre-vingt-dix/début des années deux mille). Par le terme de « spécialisation » des compétences, nous mentionnons la constitution d'une expérience intercommunale dans la gestion des sites internet. D'une façon générale, nous notons une évolution en cours à travers le mouvement de structuration de l'activité communicationnelle des établissements intercommunaux. Ce phénomène est articulé au domaine organisationnel. Il révèle également que le site internet se place progressivement au centre des enjeux communicationnels des structures intercommunales. La quasi-totalité des établissements intercommunaux intégrés à notre étude ont procédé à au moins à une refonte de leur site. L'exemple de la refonte du site internet de la Communauté d'Agglomération Loire Forez<sup>319</sup> est pour notre étude révélatrice de la réorganisation des sites intercommunaux. Elle concerne prioritairement l'insertion régulière de contenus tels que les articles, interviews ou reportages vidéo. Pour la communauté Loire Forez, l'ajout d'une rubrique dédiée au traitement de l'actualité à d'autres rubriques « statiques » illustre un changement important : le site web a été tenu de diversifier ses contenus et ne pas se limiter à définir un type de contenus en fonction des rubriques pré-construite. Par exemple, la rubrique « Entreprendre en Forez » repose strictement sur la promotion des atouts économiques de la communauté. Les contenus qui composent cette rubrique, à travers une description de l'activité économique du territoire et des chiffres clés, sont destinés à des acteurs économiques externes. Un tel exemple signale que de

---

<sup>319</sup> Voir en annexe 7 la nouvelle version du site (<http://www.loireforez.fr/>).

nombreuses communautés, par la production d'articles réguliers, repositionnent leur site internet en direction des habitants. Pour les structures intercommunales, le site internet s'est davantage révélé comme un support de communication qu'un outil de mise en relation avec des acteurs économiques comme pouvaient le présenter certains spécialistes de la communication territoriale, fin des années quatre-vingt-dix. En effet, la communication intercommunale s'est développée dans un contexte de concurrence économique entre territoires, si bien que beaucoup de communautés ont engagé des sites internet en direction des acteurs économiques : informations économiques sur le territoire, appels d'offres et mêmes location de locaux pour les entreprises.

### *Le traitement d'une actualité intercommunale*

Le traitement de l'actualité intercommunale impose une nouvelle temporalité au niveau de la production des discours. Elle favorise l'instauration d'une proximité. De plus, ces contenus impliquent un processus d'« évènementialisation » de l'action intercommunale. Par conséquent, ils augmentent en quantité les informations diffusées aux publics locaux. Les types de discours varient mais également les formats communicationnels. Dans cette perspective, l'institution intercommunale actualise sa représentation dans la sphère publique. De plus, elle retranscrit la complexité de son activité auprès des acteurs locaux par la diversification des contenus liés à son action territoriale. Ainsi, le site internet adopte une logique médiatique de production de l'information. Bien qu'émanant d'une institution publique, les contenus diffusés participent à modeler les représentations sociales des acteurs dans la sphère publique. Dès lors, ce support exerce le rôle d'animation sociale. Le traitement de l'actualité intercommunale contribue à « mettre en scène » le regard que porte l'institution sur ses propres actions qu'elle présente comme la norme ou la vérité. Yves de la Haye propose le concept d'« information pure<sup>320</sup>» pour montrer que les instances de production exposent comme objectives des informations qui sont le fruit d'une hiérarchisation préalable et d'une mise en narration par le choix des termes.

En outre, ce que les communautés révèlent comme une information ne constitue qu'une construction de la réalité sociale. Les services de communication des grandes

---

<sup>320</sup> Yves de la Haye (1985), *Journalisme mode d'emploi, manière d'écrire l'actualité*, Paris : L'Harmattan, p.149.

communautés comme celles du Grand Lyon ou de Lille Métropole positionnent leur site internet comme un portail d'information. Elles prennent pour référence dans la production de contenus les sites d'information en ligne spécialisés. En s'inspirant de leurs contenus, ces dernières ont construit un rapport différent avec les publics locaux. Leur site s'est dès lors défini comme un outil de communication affranchi de certaines contraintes que la communication territoriale semblait avoir complètement intériorisée. Par exemple, la diversité des courants politiques disposent d'une tribune régulière sur les sites. Ce type de contenus s'affirme comme une nouveauté au niveau de la communication intercommunale. L'intercommunalité fondée sur la coopération s'est naturellement dirigée vers une représentation de l'action publique locale qui valorise la diversité des idées politiques. Par comparaison, les discours développés par la communication municipale s'efforcent à construire un consensus qui gomme les divergences des acteurs locaux. Sur le long terme, de tels discours proposent une représentation de la vie locale à laquelle les habitants n'adhèrent pas. Les dirigeants locaux perdent ainsi la confiance des citoyens. Par conséquent, ils cessent d'identifier les supports de communication comme des sources d'informations. Par ailleurs, la production régulière de contenus communicationnels rapproche la gestion de ce support à celle d'un média induisant donc les mêmes interrogations : Quels types d'informations diffuser ? Vers quelles cibles ? L'ensemble de ces questions participent à définir l'identité de « l'instance de production ». Jean-Pierre Esquenazi évoque la notion d'« identité discursive<sup>321</sup> » : pour les structures intercommunales, elle peut se définir par la nécessité de se distinguer des concurrents dans la mise en discours « sans cesser de se conformer à la logique du champ<sup>322</sup> » qui est celui de la communication territoriale.

D'autre part, comme le note Louis Quéré l'enjeu est de créer un « dispositif de confiance » entre l'institution et les individus. Il précise notamment :

« l'opacité à craindre est désormais celle de l'exercice des pouvoirs et du fonctionnement des institutions, notamment celle de la dissimulation stratégique des projets et décisions [...]. Il n'est possible de faire confiance aux institutions que si cette opacité et ces incertitudes sont levées. Et elles ne peuvent l'être que par des dispositifs qui œuvrent à l'information et à la discussion

---

<sup>321</sup> Jean-Pierre Esquenazi (2002), *L'écriture de l'actualité, Pour une sociologie du discours médiatique*, Op.Cit, p.148.

<sup>322</sup> *Ibid.*, p.147



publique.<sup>323</sup>».

Cette analyse renvoie à la mission de service public des institutions intercommunales mais également à la fonction essentielle qu'elles exercent dans la participation des citoyens. Ces objectifs de transparence et d'incitation à la participation sont, toutefois, étroitement reliés à un discours de valorisation de l'action intercommunale. En effet, l'évolution des sites internet à travers le traitement de l'actualité intercommunale a contribué à mettre en valeur une tension entre deux logiques différentes dans la production des discours. Les deux logiques exercent une fonction essentielle dans la représentation de l'action intercommunale, autrement dit dans son « identité discursive » comme le souligne Jean-Pierre Esquenazi<sup>324</sup> :

- ✓ une logique émotionnelle : elle repose sur la volonté de capter l'attention des individus en faisant appel à l'affect. Elle participe à la mise en scène du discours d'information. La promotion de l'action intercommunale a souvent été présentée comme une manipulation des publics. Cependant, elle joue un rôle important au niveau social car elle nourrit un univers de croyances collectives. Ainsi, Patrick Charaudeau note que les émotions « sont socialisées, elles résultent de la régulation collective des échanges [...], elles sont structurées par des « imaginaires socio-discursifs »<sup>325</sup>». Pour les communautés, le recours à ces discours apparaît important dans la construction d'un territorial social. Ils sont également un recours efficace pour assurer une reconnaissance de l'autorité de l'institution.
  
- ✓ une logique informationnelle : comme nous l'avons noté ci-dessus elle instaure une relation de confiance entre l'institution et les publics locaux. Elle consiste à transmettre des faits liés à l'action intercommunale : projets, prises de décisions ou encore évènements. Cette logique d'information se rattache à l'enjeu de crédibilité de la structure intercommunale car elle s'est souvent identifiée comme une institution « opaque » dans son fonctionnement. Cependant, il apparaît important de noter que la relation de confiance avec les individus se construit à long terme à travers différents

---

<sup>323</sup> *Ibid.*, p.209-210.

<sup>324</sup> Pierre Esquenazi (2002), *L'écriture de l'actualité, Pour une sociologie du discours médiatique*, Grenoble : PUG, p.128-129.

<sup>325</sup> Patrick Charaudeau (2005), *Les médias et l'information, L'impossible transparence*, Bruxelles : De Boeck, p.74.

types d'action d'échanges. Elle ne se limite pas seulement au site internet. Comme le souligne Yves de la Haye, cette logique révèle la « valeur stratégique de l'information locale<sup>326</sup> ». Elle est, selon lui « un instrument avant d'être une donnée<sup>327</sup> ». En effet, la valeur stratégique (nulle, faible ou forte) de l'information constitue un critère d'évaluation de la part des individus. Elle exerce un rôle central dans l'appropriation d'un support de communication et se répercute directement sur la représentation de l'institution intercommunale.

En définitive, les deux logiques évoquées sont à la source des différents types de discours communicationnels véhiculés par les structures intercommunales. Ces deux pôles sont accentués dans les discours selon la nature des faits transmis. Ils fournissent aussi des indications sur leurs stratégies de communication. La diffusion de ces contenus sert, en outre, à exposer le positionnement de l'institution par rapport à des problèmes locaux. Ils sont des ressources pour les acteurs et médias locaux soucieux de récolter des informations sur l'action intercommunale. Il convient donc de définir ces deux pôles comme des instruments d'orientation des discours communicationnels. Ils sont utilisés dans l'action intercommunale de façon stratégique.

## **2.2 Le recours aux contenus audiovisuels : un enrichissement narratif**

En outre, l'évolution que nous signalons dans la communication internet réside dans la mise en forme des discours liés à une compétence technique comme l'élaboration d'un vidéo-reportage ou d'une interview audio. Les formats communicationnels auxquels ont recours les communautés s'apparentent aux expérimentations de la presse en ligne. Elles consistent à exploiter les dispositions multimédias de l'outil internet en brisant la barrière traditionnellement posée entre l'image, le texte et le son. En effet, le recours à l'articulation de différents types de formats communicationnels, comme une courte interview audio adossée à un article, enrichi la mise en narration de l'action intercommunale. Plus largement, les communautés contribuent au renouvellement des formats communicationnels de la communication territoriale car elles proposent une

---

<sup>326</sup> Yves de la Haye (1985), *Journalisme, mode d'emploi. Manière d'écrire l'actualité*, Ellug-La Pensée Sauvage, p.85.

<sup>327</sup> *Ibid.*, p.85.

mise en discours reliée à une maîtrise des outils techniques. De ce fait, les Tic sont étroitement articulées à la production de sens autour l'activité intercommunale. Néanmoins, les logiques d'équipements à court terme conduisent à limiter les possibilités d'expérimentations car les équipements informatiques acquis ne sont pas associées à une formation des compétences. En effet, les dispositifs techniques sont souvent réduits à une pratique occasionnelle ou de vitrine. Par exemple, de nombreux sites disposent d'une « vidéothèque » qui propose que quelques vidéos souvent réalisées lors du lancement du dispositif sociotechnique.

Par ailleurs, Éric Dagiral et Sylvain Parasie essaient de définir à quoi renvoie le terme de « formats communicationnels » afin de mieux expliciter les changements portés par l'outil internet. Ils soulignent que ces formats fournissent au public :

« une structure familière qui permet à l'individu de distribuer son attention entre les différents contenus du journal, du magazine, de l'émission radiophonique ou télévisée. Pour le journaliste, les formats facilitent le travail de l'information en permettant à la fois la sélection des informations pertinentes – telle intervention trop longue et compliquée sera écartée d'un journal télévisé et leur mise en récit.<sup>328</sup> ».

Cette définition peut être complétée par celle de Cyril Lemieux. Il mentionne les éléments qui distinguent les différents formats communicationnels : « la longueur d'un article ou la durée d'un reportage mais encore son angle, son rythme, ses schémas narratifs, sa mise en scène, le régime de distribution des tours de parole qui y prévaut, la distance aux protagonistes qui y est instaurée.<sup>329</sup> ». Il prend l'exemple de l'insertion de la photographie dans la presse dans les années cinquante pour souligner que les formats communicationnels sont reliés à des formes d'organisation du travail, à la culture professionnelle mais aussi à la maîtrise des objets techniques. La photographie fut perçue comme une menace pour l'écriture journalistique. Les journalistes américains craignaient que le pouvoir de l'image ne se substitue ou gagne sur l'écriture dans les journaux. Ces derniers ont instauré des conventions afin de « renforcer la lisibilité et l'autorité de l'information (légende, résumé, crédits, nom du photographe) tout en

---

<sup>328</sup> Éric Dagiral et Sylvain Parasie (2010), « Vidéo à la une ! L'innovation dans les formats de la presse en ligne », *Réseaux*, n°160-161, p.104-105.

<sup>329</sup> Cyril Lemieux (2004), « Contraintes du travail journalistique et affaires de dopage : pour une approche sociologique », *Questions de communication*, Hors-série, n° 1, pp. 39-55.

réduisant la photographie à un rôle d'enregistrement du réel<sup>330</sup>». Cet exemple dévoile que l'intégration de nouveaux formats communicationnels demande une phase de stabilisation afin de dégager des « normes » qui seront ensuite partagées par l'ensemble du champ médiatique.

Au niveau de la communication intercommunale, l'expérimentation de nouveaux formats communicationnels s'attache à un objectif majeur qui est de se démarquer de la communication développée par d'autres collectivités territoriales. En effet, devant une certaine uniformisation dans la mise en narration, le site internet s'est présenté comme une opportunité afin d'investir un outil nouveau n'étant pas encore « formaté » comme cela peut-être le cas pour les supports écrits. Notre méthode d'analyse s'attache à dévoiler de quelles façons les contenus sont disposés au niveau de l'architecture du site. Ces contenus peuvent être organisés sous la forme d'une vidéothèque et donc comme une rubrique à part entière. Ils peuvent accompagner les différents types de discours placés à la manière d'une photographie ou encore de façon indépendante à travers une fenêtre activée à partir d'un lien hypertexte. Ensuite, nous verrons à quels types de narration renvoient le recours aux contenus audiovisuels. Avec pour référence les travaux d'Éric Dagiral et Sylvain Parasio, nous observons trois fonctions principales<sup>331</sup>. Elles permettent de catégoriser selon quelles modalités les contenus animés viennent enrichir la construction narrative de l'action intercommunale. Elles donnent des indications sur leur relation avec l'écriture web :

- ✓ un rôle dénotatif : le contenu audiovisuel est articulé à un article ou court texte qui présente un évènement ou un projet fournissant les éléments d'interprétations. Dans ce cas-là, une complémentarité est à noter entre les deux formats. Néanmoins, l'article joue la fonction principale dans la production de sens, le contenu audiovisuel sert à appuyer la direction interprétative donnée par l'article.
  
- ✓ un rôle connotatif : le contenu audiovisuel représente une interprétation d'un évènement au même titre que peut le faire l'article. Dès lors, la vidéo présente un point

---

<sup>330</sup> Éric Dagiral et Sylvain Parasio (2010), « Vidéo à la une ! L'innovation dans les formats de la presse en ligne », *Op.Cit.*, p108.

<sup>331</sup> *Ibid.*, p.108-109.

de vue de la réalité de façon délibérée à l'internaute. L'article articulé à la vidéo pourra alors, soit prolonger cette interprétation proposée, soit la remettre en question.

- ✓ un rôle illustratif : le contenu audiovisuel est présenté sans aucuns repères pour l'internaute. Elle vient juste donner une information par elle-même. Elle est disposée dans la page sous la forme d'un contenu indépendant sans commentaires (écrits ou sonores) ou présence d'un journaliste.

Par conséquent, ces trois fonctions dévoilent quelle place est conférée au contenu audiovisuel dans la mise en discours et son articulation avec le texte. Elles soulignent que l'écriture journalistique sur le web répond à des règles de concision. Le contenu audiovisuel est utilisé comme un moyen d'apporter un complément interprétatif pour l'internaute. Grâce à cette relation « texte-vidéo », les sites des communautés ont réussi à produire des contenus plus attractifs en termes de communication. Néanmoins, pour la majorité des communautés les multiples possibilités narratives offertes par cette articulation se limitent au registre de la promotion. Par exemple, sur le format du reportage, la Communauté d'Agglomération de Bourg-en-Bresse<sup>332</sup> a procédé à une diffusion des différents projets financés par la communauté avec l'intervention des élus chargés de la gestion des secteurs concernés. Ce type de contenu promotionnel est largement répandu au niveau des communautés qui disposent d'un site internet limité à la valorisation de l'action intercommunale. Les contenus possèdent une plus grande « durée de vie » sous ce format car ils sont censés présenter des grands axes du projet intercommunal. La pratique de l'insertion régulière de contenus audiovisuels nécessite un important travail de la part des webmestres ou chargés de communication, notamment dans le montage ou encore la bande audio. Les grandes communautés urbaines ont recours à la production régulière de contenus audiovisuels articulés à d'autres formats afin de proposer des nouveaux contenus. Par exemple, sous le format du reportage, la Communauté d'Agglomération Grenoble Alpes Métropole a lancé une série de contenus sur la sensibilisation des publics locaux au tri. Sur le site internet, ces contenus audiovisuels sont disposés à travers une rubrique indépendante consacrée à

---

<sup>332</sup> Site de la Communauté d'Agglomération de Bourg en Bresse à la rubrique « Vidéos » : <http://www.agglobourgenbresse.fr/page/video> [consulté le 13 juin 2011]

cette thématique. Dans l'objectif de susciter l'intérêt des habitants, la série de reportages a été mise en scène de manière humoristique : un héros « Super Tri<sup>333</sup> » (sur le modèle des super héros hollywoodiens) possède la mission d'informer les habitants sur la protection de l'environnement. En outre, ce type d'action met aussi en exergue l'idée d'une désacralisation du pouvoir de l'institution. L'institution transfère au personnage créé la représentation de son activité. Elle ne repose pas sur la notion d'autorité ou de pouvoir mais sur le message dans l'objectif d'assurer sa réception par les habitants. Elle emprunte une mise en discours qui tend à reprendre les contenus parodiques très présents sur le web comme par exemple les séquences de Rémi Galliard précurseur du genre. Cet humoriste a acquis une notoriété grâce à des vidéos courtes le mettant en scène dans des situations burlesques. Le succès de ces séquences de cinq minutes est dû à leur diffusion sur les sites d'hébergements mais également car elles sont facilement téléchargeables à travers différents supports comme les téléphones portables, les clés usb ou les mails. En reprenant le modèle du « buzz » sur internet, les courts reportages ont d'abord été mis en ligne sur les sites d'hébergements de vidéos comme Daylimotion ou Youtube et sur certains sites spécialisés. Le terme « buzz » signifie en anglais « bourdonnement », il s'agit d'une technique marketing qui consiste à faire du bruit autour d'une offre ou d'un produit. Ce dernier a fait son « buzz » lorsqu'il a atteint un maximum de cibles en un temps très court. Récemment, la Commission générale de terminologie et de néologie a proposé que l'anglicisme « buzz » soit remplacé par le terme « ramdam ». L'objectif est que les contenus audiovisuels soient présents sur des sites à haute fréquentation pour attirer également l'intérêt des médias. Comme souligné, la circulation du contenu dans une période courte garantit son succès. Cette action renvoie à une stratégie délibérée dont le but principal est de créer l'événement. Il s'agit ensuite de s'appuyer sur la notoriété du personnage pour l'inclure dans le journal intercommunal et sur le site web. Une telle campagne de communication vise également à se démarquer des autres institutions pour sensibiliser les habitants quitte à expérimenter d'autres discours et formats communicationnels.

---

<sup>333</sup> Site de la Communauté d'Agglomération Grenoble Alpes Métropole à la rubrique « Vidéothèque » : [http://www.lametro.fr/TPL\\_CODE/TPL\\_VIDEOTHEQUE](http://www.lametro.fr/TPL_CODE/TPL_VIDEOTHEQUE) [consulté le 13 juin 2011]

### ***2.3 Les trois régimes d'intégration des contenus audiovisuels***

Notre analyse identifie trois différents régimes d'intégration des contenus audiovisuels.

#### *La vignette reliée à un article*

Le contenu audiovisuel est utilisé pour illustrer le discours narratif ou descriptif. Il est traité seulement à travers le montage, aucune autre trace de narration n'est perceptible (commentaires, sous-titres rédigés). Il peut être placé en complément d'un article sur une page distincte. Ce type de contenu est souvent mis en valeur au centre de la page afin d'attirer l'attention des internautes. Les textes articulés sont concis, l'animation audiovisuelle complète le discours. En fait, les professionnels de la communication considèrent que la lecture sur le web est davantage un balayage rapide car la capacité de concentration est très courte pour la lecture à l'écran. Le recours à l'image constitue donc un raccourci efficace pour attirer l'internaute. L'outil internet joue une fonction essentielle dans le rattachement de l'intercommunalité à un territoire ou à une réalité sociale. Par exemple, la présence d'un reportage sur un événement local constitue, pour la structure intercommunale, une preuve de son ancrage territorial. Elle participe à la construction d'un territoire social.

#### *Le reportage*

Le contenu audiovisuel est présenté comme un format indépendant avec un titre et une courte introduction. Durant la lecture du contenu, les repères de narration (explicatif/descriptif) sont fournis par des commentaires ou des sous-titres. Il présente un point de vue ou une interprétation d'un événement et peut être enrichi par des interviews ou par la présence du journaliste commentant l'évènement. Il s'agit d'un format qui offre une grande diversité de possibilités dans la mise en discours de l'action intercommunale. Ce format est fréquemment utilisé à travers les sites informationnels en ligne ou encore à travers la télévision. Les différentes opinions sont recueillies par le recours au reportage. Il met en scène la diversité des points de vue bien que cela soit à travers de courtes séquences (micros-trottoirs). L'insertion de ce type de contenu constitue une ouverture récente de l'action intercommunale. Elle construit une représentation de l'action de l'institution en phase avec l'espace local. Par ailleurs, les

reportages sont placés dans une rubrique (Vidéothèque) classée en différentes catégories. Par exemple, la communauté de Rennes Métropole a mis en place une rubrique intitulée « Contenus sonores et audiovisuels » qui répertorie tous les contenus produits depuis son lancement en 2007<sup>334</sup>.

### *Le portrait ou le témoignage*

Ce format est souvent utilisé pour valoriser un secteur d'activité de l'intercommunalité incarné par un agent, un élu ou encore un vice-Président. Il vise à créer une proximité avec les habitants par une « personnification ». L'individu représente donc la communauté à travers son intervention. Dès lors, le choix de l'image que l'institution souhaite véhiculer sera surtout mis en avant par la personne interrogée. Ce type de contenu crée une proximité entre les dirigeants intercommunaux et les habitants. Les habitants identifient des agents ou élus qui incarnent l'institution intercommunale.

En définitive, l'insertion des contenus audiovisuels s'inscrit pleinement dans le suivi des pratiques dominantes présentes dans le champ journalistique. En prenant comme référence la presse en ligne, les sites internet intercommunaux s'approprient des techniques et modèles de discours nouveaux. Ils contribuent à proposer aux habitants « des structures familières » de mise en discours qui se rapprochent de la presse mais aussi des portails internet. De telles pratiques s'imposent au niveau des sites web d'une part, grâce à l'évolution technique qui facilite l'élaboration des montages audiovisuels (logiciels spécialisés) et leur insertion sur les sites. Elle induit donc l'intégration de nouveaux modes de production de contenus pour les services communication. D'autre part, par la capacité de lecture sur le site grâce au streaming ou « lecture directe », elle évite le téléchargement des données. Cette pratique opère tout de même un changement dans la construction du discours. L'animation audiovisuelle est surtout utilisée pour montrer le territoire intercommunal (projets, infrastructures) et offrir des repères concrets aux individus.

Par ailleurs, les services communication introduisent des nouveaux formats communicationnels tout en les adaptant aux contraintes de la communication territoriale.

---

<sup>334</sup> Site de la Communauté d'Agglomération de Rennes Métropole à la rubrique « Sons, images, vidéos » : <http://www.rennes-metropole.fr/actualite-en-video,181198,fr.html> [consulté le 13 juin 2011]



Les sites institutionnels s'inscrivent dans une logique qui rompt avec l'idée d'une expérimentation constituée à partir des spécificités des espaces locaux. Cette pratique démontre que les institutions locales recherchent la construction d'une représentation à partir des modèles de communication existants sur le web. Il s'agit donc des modèles développés par les acteurs dominants. Les communautés suivent de près l'évolution des pratiques journalistiques mais également les stratégies des acteurs du web (blogs, sites de divertissements, sites d'informations) dans l'objectif de s'appropriier ces stratégies. Ce type d'action démontre la volonté de s'extirper d'une image de rigidité que peuvent véhiculer les institutions publiques. L'institution intercommunale s'appuie sur la « séduction » beaucoup plus que sur l'autorité pour gagner l'adhésion des habitants à son action. En effet, les communautés mettent en œuvre des stratégies de communication qui visent souvent à se positionner dans la sphère publique en se démarquant d'autres niveaux territoriaux. Pour atteindre cet objectif, ces dernières ont souvent misé sur de nouvelles techniques qui diversifient la mise en discours de leur activité.

### **Section 3 : Une production de discours axée sur la dimension technique de l'activité intercommunale**

L'ouverture de la structure intercommunale aux acteurs locaux s'illustre à travers deux procédures principales : la diffusion de l'information intercommunale et l'élaboration de dispositifs d'échanges. Celles-ci s'insèrent dans un processus lié à l'évolution de l'action intercommunale. Dans le cadre de notre étude, nous identifions le site internet comme un outil de communication qui accompagne cette évolution. La production de contenus est marquée par l'émergence d'un discours qui justifie les projets à travers leur dimension technique. Yves de la Haye utilise la métaphore de « double cuisson<sup>335</sup> » pour préciser que la production de discours répond à deux étapes. La première s'élabore à partir d'une documentation ou ce qu'il nomme les « pré-constructions flottantes<sup>336</sup> ». Pour notre étude, il s'agit des échanges entre le service communication et les secteurs

---

<sup>335</sup> Yves de la Haye (1985), *Journalisme, mode d'emploi. Des manières d'écrire l'actualité*, Grenoble : Ellug-La Pensée Sauvage, p.119.

<sup>336</sup> *Ibid.*, p.109.

techniques qui donnent des pistes de réflexion aux chargés de communication. La seconde étape correspond à l'agencement des idées qui respecte la « réglementation dominante des formes de discours<sup>337</sup> ». Elle représente la mise en forme de ces discours techniques à travers un outil communicationnel. Ces discours reprennent des formats communicationnels issus du champ journalistique. Ils ont pour objectif d'inciter les publics locaux à adopter le site de la communauté comme un support d'information.

En conséquence, les discours que nous identifions comme « techniques » se démarquent des contenus promotionnels ou liés à l'information-service car ils induisent une étape intermédiaire de « traduction ». Cette étape vise à rechercher une simplification du langage technique ou une retranscription synthétique de la complexité des projets décrits. Elle implique aussi, dans la mise en forme, le choix des formats communicationnels les mieux adaptés pour transmettre ces informations. Par exemple, nous notons que les communautés accompagnent souvent les articles concernant les projets intercommunaux d'une schématisation : une infographie ou une animation audiovisuelle. De cette manière, elles donnent une compréhension générale des actions menées mais également réussissent à « former » ou sensibiliser les individus à l'intercommunalité.

### ***3.1 La justification technique ou la dépolitisation des prises de décisions***

Avant de s'intéresser à l'analyse de ces discours techniques, il semble nécessaire de porter un regard sur le contexte social dans lequel évoluent les établissements intercommunaux. En étudiant les relations qu'entretiennent les communautés avec les acteurs locaux, nous observons que les structures intercommunales évoluent dans leur propre temporalité. Par conséquent, les deux procédures décrites plus haut (la diffusion de l'information et l'élaboration de dispositifs d'échanges) peuvent se situer à différents niveaux dans leur projet territorial : elles peuvent être complètement ancrées dans le fonctionnement de l'institution ou au contraire en phase d'élaboration. Néanmoins, nous remarquons que leur définition est soumise à une négociation entre acteurs, que cela soit au niveau interne entre les services ou en direction des acteurs locaux.

---

<sup>337</sup> *Ibid.*, p.109.

En outre, ce processus d'ouverture dépend la production de sens autour de l'intercommunalité. À travers l'apparition d'un discours qui justifie les décisions prises par une approche technique, nous remarquons une stratégie défensive vis-à-vis des acteurs locaux : tout en évitant une politisation de l'intercommunalité les responsables politiques privilégient la diffusion d'informations techniques afin de se dégager des critiques d'opacité. Les enjeux politiques et économiques ne sont finalement sujets à débats qu'au niveau de l'enceinte communautaire c'est à dire dans les discussions politiques entre élus. Cependant, lors des dernières élections municipales, les débats ont intégré la question intercommunale avec une progressive politisation des discours en rapport avec le rôle croissant tenu par ces structures.

La production de ce type de discours renvoie donc aux enjeux sociaux associés à l'intercommunalité. Par « enjeux sociaux » nous visons principalement la complexité des liens que ces structures tissent avec une diversité d'acteurs. Ces liens peuvent se manifester sous une forme conflictuelle dans la sphère publique. Ils permettent de comprendre que l'autorité de l'institution est reliée à l'acquisition d'une légitimité sociale. Elle prend forme dans les relations que la communauté entretient avec les acteurs locaux et conséquemment dans la mise en scène de son activité à travers les supports communicationnels.

### **3.1.1 Une stratégie d'évitement vis-à-vis des acteurs locaux**

En outre, les discours techniques révèlent que les acteurs locaux contribuent à orienter l'action de l'institution par l'exigence d'une diffusion de l'information. Par exemple, les associations ou dans certains cas les conseils de quartier peuvent se spécialiser dans le suivi des procédures légales des différents projets intercommunaux. Leur but est de vérifier le respect de la diffusion des informations aux habitants ou la validité des choix de l'établissement intercommunal. C'est pourquoi il convient de mentionner que ces discours techniques exposent le positionnement de l'institution en réaction aux différentes opinions ou critiques qui peuvent émerger dans de la sphère publique. La diffusion de discours décrit aux habitants les projets dans leur aspect technique. Ils

s'inscrivent également dans une volonté d'encadrement et de contrôle des débats. L'objectif est d'éviter des situations de crises telles que la propagation de rumeurs ou la divulgation d'informations confidentielles.

En outre, le mode de gestion intercommunal ne se limite pas aux compétences déléguées. Il traduit et oriente une dynamique locale censée représenter celle de l'ensemble des acteurs locaux. La construction d'un territoire social dépend donc de la capacité à mobiliser les différents acteurs autour de l'action intercommunale. Concrètement, ce processus d'ouverture de l'institution intercommunale identifie le passage d'une structure au fonctionnement « technico-politique » à une institution qui endosse le rôle d'une superstructure locale ou « supracommunalité ». De ce fait, nous constatons un déplacement du centre de décision dans certains secteurs clés de la vie locale de la municipalité à l'établissement intercommunal. À travers l'outil internet, ces discours se vérifient par une mise en valeur des contenus promotionnels complétée par une approche technique. Elle contribue à former les habitants au niveau du fonctionnement de l'institution intercommunale et la gestion technique des secteurs d'activités.

### **3.1.2 Les acteurs locaux à l'origine des nouvelles formes d'échanges sociaux**

De nombreuses analyses en sciences sociales dont celle du sociologue Loïc Blondiaux<sup>338</sup> ont étudié la baisse de la participation aux élections ou le manque d'investissements des habitants au niveau des dispositifs d'échanges mis en place par les institutions publiques. Cependant, nous relevons une capacité de mobilisation ponctuelle et ciblée de la part des individus. Elle prend naissance en marge des dispositifs d'échanges et emprunte des formes de contestations qui répondent à un double objectif : d'abord, remettre en question les décisions prises par la communauté. Par exemple, la Communauté d'Agglomération Grenoble Alpes Métropole et le conflit qui l'opposait à l'association « SOS Parc Mistral » dans la construction du stade d'agglomération<sup>339</sup>. Ensuite, proposer des nouvelles formes d'intervention et d'échanges avec les habitants.

---

<sup>338</sup> Loïc Blondiaux, Yves Sintomer (2002) « *L'impératif délibératif* », *Rue Descartes*, n°63, pp.28-38.

<sup>339</sup> Le conflit a opposé l'association de riverains « SOS parc Paul Mistral » à la Communauté d'Agglomération Grenoble Alpes Métropole entre 2004 et 2007 comme nous l'avons relevé à plusieurs reprises.

Pour les nouvelles formes d'intervention, il convient de citer l'exemple de l'association Robins des Villes. Dans le cadre de la rénovation de certains quartiers de Villeurbanne, le quartier du Tonkin ou encore celui de la Croix-Rousse en 2002, la Communauté du Grand Lyon sollicite l'association dans l'objectif de relever les propositions des habitants mais également de les former à la maîtrise technique de ce projet de rénovation. La méthodologie par laquelle procéda l'association Robins des Villes<sup>340</sup> a pu par la suite servir de modèle à la Communauté Urbaine du Grand Lyon dans la conduite de ses actions de concertation<sup>341</sup>. Cette méthodologie s'appuie sur un accompagnement dans la formation des habitants à des dossiers techniques par la prise contact directe en s'installant dans le quartier. L'objectif est de réaliser des actions de sensibilisation qui pourront ensuite permettre de constituer un groupe d'habitants ayant la capacité de maîtriser les différents aspects du dossier comme les contraintes financières. Ce groupe pourra servir de relai auprès des autres habitants du quartier pour recueillir leurs propositions ou leurs opinions. Enfin, le groupe en lien avec l'association procède à un travail de sélection. Ils élaborent un dossier à présenter au vice-Président qui gère le secteur intercommunal concerné. Par ailleurs, les habitants peuvent être amenés à suivre les processus décisionnels liés au traitement de cette thématique et échanger avec les agents des services techniques. La co-production s'avère un niveau de coopération inédit. Elle résulte souvent de conflits entre l'institution et les habitants. Dans ces cas-là, l'association joue la fonction de médiation et donne aux individus la garantie d'une neutralité. Cette pratique traduit également la perte de confiance des citoyens en l'institution.

### ***3.2 L'édition des contenus : schématisation et interactivité***

La création des sites internet intercommunaux fut associée à l'objectif de redéfinir les rapports sociaux entre l'institution et les habitants par un renouvellement des discours communicationnels. Au même titre que la « co-production » les potentialités interactives

---

<sup>340</sup> L'association Robins des Villes se présente comme « un relai citoyen », elle vise à favoriser la l'implication des habitants dans les actions d'urbanisme menées par les institutions locales. Le succès de ses méthodes d'information et de sensibilisation fait qu'elle s'est développée au niveau national.

<sup>341</sup> Le Service Concertation de la Communauté Urbaine du Grand Lyon fut créé en 2004 en réaction à la pression des associations locales déplorant le manque de concertation dans les prises de décisions de l'institution intercommunale.

de l'outil internet furent érigées comme un moyen de rapprocher les dirigeants intercommunaux des habitants. En 2004, lors du lancement du site de la communauté du Pays Viennois le chargé de communication présenta sous ces termes le nouveau site de la communauté :

« le site de la communauté du Pays Viennois concrétise une étape importante des relations que nous souhaitons tisser avec les habitants. Notre objectif est de les intégrer pleinement au projet territorial non pas comme simples récepteurs des actions intercommunales mais, grâce à l'interactivité que permet ce nouvel outil, renforcer les liens entre notre établissement et les habitants.<sup>342</sup> ».

Ce type d'annonce et de discours autour de l'outil internet ont contribué à créer une attente de la part des acteurs locaux autour de la communication internet. Ils diffusent une représentation déterministe de la technique. Ces discours se focalisent sur la technique comme déclencheur de changements autour de la participation sans véritablement prendre en compte la complexité du fonctionnement intercommunal. Pour les dirigeants politiques, il apparaît important de souligner que ces discours techniques s'inscrivent en continuité d'un processus de naturalisation de l'action intercommunale. Ils masquent les positions politiques ou enjeux économiques car ils se concentrent sur la gestion technique des projets intercommunaux. Toutefois, la prégnance de ces discours marque une évolution dans la communication intercommunale. Ils retranscrivent la complexité de l'activité intercommunale en proposant une représentation qui repose sur l'intervention de l'institution sur le territoire. Pour les professionnels de la communication intercommunale, la principale difficulté réside dans la mise en discours de thématiques techniques. L'outil internet s'est avéré un support rendant attractif la présentation ou la diffusion d'informations techniques grâce à ses potentialités techniques. Ainsi, la directrice de la communication de la communauté d'agglomération d'Annecy soutient que le site internet rend accessible des informations plus difficile à mettre en forme à travers le journal ou d'autres supports écrits :

« Notre site web nous permet à travers le recours à l'animation, la vidéo et le lien hypertexte de varier la mise en forme de nos contenus tout en donnant accès à un espace plus étendue que la

---

<sup>342</sup> Entretien réalisé le 21 janvier 2009 avec le chargé de communication au sein de la Communauté de Communes du Pays Viennois.

page du journal ou le format A5 du flyer. Cela facilite notre objectif de formation des habitants en nous permettant de communiquer sur des actions telles que l'aménagement urbain ou le SCOT de façon plus approfondie et sans se limiter à des effets d'annonces ou de la promotion. Néanmoins, le traitement de l'actualité intercommunale nécessite de sans cesse s'inscrire dans une démarche pédagogique. Par exemple, si l'on annonce la tenue d'une réunion thématique au niveau du conseil de développement, il est souvent nécessaire de mettre en lien un schéma ou une courte description expliquant le rôle que tient le conseil dans le fonctionnement intercommunal.<sup>343</sup>».

Le terme de « pédagogie » employé ici est révélateur de la relation que l'institution construit avec les habitants. Elle rajoute à la diffusion d'une information le souci d'une assimilation des contenus. Par conséquent, elle s'avère un objectif mais également un critère de sélection dans la production de contenus. En effet, ce critère sert de « bouclier » aux responsables politiques et professionnels de la communication qui réalisent un important travail de sélection et de hiérarchisation de l'information. Les contenus produits ne sont pas nécessairement sélectionnés selon leur potentiel informationnel mais selon l'évaluation de leur accessibilité aux acteurs locaux. De cette manière, sous le couvert d'une volonté de formation, les communautés contribuent à maintenir une forme de contrôle sur les informations à diffuser aux acteurs locaux.

#### *Les deux types d'informations techniques*

Au niveau de l'analyse des discours techniques, nous précisons à quels types de contenus ils renvoient à travers le site internet. Notre étude s'est attachée à différencier deux types d'informations à partir desquelles sont élaborés ces discours techniques<sup>344</sup>:

- ✓ les informations liées aux processus décisionnels : elles se rattachent à une volonté de transparence et visent à retranscrire aux habitants le fonctionnement politique de l'intercommunalité. Ces informations sont souvent illustrées par des exemples de projets « phare » de la communauté concrétisés ou voie de réalisation. Bien qu'elles puissent être reliées à des discours promotionnels, les contenus techniques exercent une fonction importante dans la « formation » au fonctionnement de l'intercommunalité. Les rapports des commissions spécialisées ou du conseil de développement peuvent être aussi

---

<sup>343</sup> Entretien réalisé le 12 juin 2009 avec la directrice de la communication au sein de la Communauté d'Agglomération d'Annecy.

<sup>344</sup> L'application de nos grilles d'analyse de sites internet ont permis de dégager cette observation, voir en annexe 4.

synthétisés à travers un article ou publiés sous formats audios comme sur le site de la Communauté d'Agglomération de Rennes Métropole. Cette pratique fut souvent mise en avant comme un moyen de promouvoir la participation.

- ✓ les informations liées aux secteurs d'activités : par exemple la Communauté Urbaine Lille Métropole diffusa sur son site une visite guidée du futur stade d'agglomération avec la présentation des différentes étapes de sa construction. Ces informations techniques étaient souvent diffusées par les services techniques de façon autonome au niveau intercommunal. L'instauration d'un service communication a articulé les informations techniques à des formats communicationnels nouveaux. Ils exploitent les potentialités multimédias de l'outil internet. Elles offrent la possibilité de valoriser des thématiques qui ne suscitent pas directement la curiosité des habitants comme nous avons pu le voir avec le commentaire de la directrice du service communication de la Communauté d'Agglomération d'Annecy. D'un point de vue technique, les contenus articulent différents types de formats communicationnels. Ils renvoient à la métaphore de « polyphonie<sup>345</sup> » qu'utilisent Jean Davallon et Yves Jeanneret pour décrire une diversité aussi bien interprétative que technique (contenus audiovisuels, images, textes).

De plus, cette production de contenus fait de plus en plus appel à des outils de mise en forme qui encadrent la production de discours écrits ou audiovisuels. Ces logiciels de gestion de page ou d'insertion de contenus sont souvent des logiciels libres qui renforcent la maîtrise technique des services communication sans l'acquisition de licences ou le recours à des prestataires spécialisés. L'ensemble de ces éléments renvoie en apparence à une production de contenus qui gagne en rapidité et en efficacité par rapport à la gestion d'un support écrit. Cependant, dans le cadre de la communication intercommunale la production de discours techniques à travers l'outil internet n'induit pas forcément un gain de temps au niveau des services communication. Comme le note le chargé de communication à la Communauté d'Agglomération du Pays Viennois :

« Lorsque l'on doit réaliser un article sur le site internet concernant une thématique technique cela implique nécessairement la prise de contact avec un technicien ou un élu en qualité d'expert pour obtenir des informations et maîtriser le sujet. Ce contact exerce une fonction centrale jouant

---

<sup>345</sup> Yves Jeanneret, Jean Davallon (2004), « La fausse évidence du lien hypertexte », *Communication et langages*, n°140 p.53.



également auprès de nous le rôle de « traducteur » de certains termes ou procédures techniques. Il peut nous accompagner dans le traitement d'une thématique importante pour le projet communautaire. L'équipe dirigeante et le responsable de la communication peuvent également superviser la manière dont on souhaite traiter cette thématique à travers le site ou d'autres supports. De plus, la mise en forme avec le souci d'informer un public non initié à l'intercommunalité, implique la recherche de la manière la plus ludique pour diffuser ces contenus communicationnels.<sup>346</sup>».

Ces étapes d'élaboration du discours impliquent un traitement de l'information et une recherche de mise en forme qui se différencient des pratiques habituelles de la communication territoriale. Elle confirme une évolution dans la production des contenus communicationnels qui instaurent des normes d'action. Elle rejoint l'idée d'une professionnalisation des pratiques communicationnelles. Pour approfondir notre analyse, il convient de s'appuyer sur les travaux d'Yves Jeanneret qui mettent en lien la production des contenus médiatiques informatisés avec les pratiques des individus. Ainsi, précise-t-il, la production d'un discours communicationnel implique deux opérations. Tout d'abord, elle nécessite une opération d'écriture ou de mise en forme qui « articule le sens et la matière au double plan technique et sémiotique<sup>347</sup> ». Ensuite, elle suppose une contextualisation des contenus médiatiques à des pratiques sociales. Cela implique donc l'idée d'une anticipation des usages et de conformer la production de discours aux pratiques des individus. Par ailleurs, l'auteur dégage ce constat sur les potentialités multimédias d'Internet :

« Cette concentration des messages les plus divers sur un support technique unique est bien un changement essentiel : elle permet, enrichit ou facilite l'articulation de diverses formes de communication, en même temps qu'elle rend accessible sur un support et en un lieu unique une gamme très étendue de productions jusque-là dispersées. Mais c'est une facilité dangereuse (et malheureusement fréquente) d'aller plus loin, et d'étendre l'idée d'intégration à l'activité poétique et interprétative.<sup>348</sup>».

Pour illustrer son propos, il prend l'exemple de la page du dictionnaire Hachette Multimédia pour définir les différents espaces d'écritures :

---

<sup>346</sup> Entretien réalisé le 21 janvier 2009 avec le chargé de communication au sein de la Communauté de Communes du Pays Viennois.

<sup>347</sup> Cécile Tardy, Yves Janneret, Jean Davallon (2007), « Les médias informatisés comme organisation des pratiques de savoir » *Actes du 6ème colloque international de l'ISKO (International Society For Knowledge Organization)*, Université de Toulouse III-LERASS (MICS), p.173.

<sup>348</sup> Yves Jeanneret (2001), « Les politiques de l'invisible. Du mythe de l'intégration à la fabrique de l'évidence », *Document numérique*, Volume 5, p.160.

« On y trouve en effet, condensés sur une surface réduite, tous les sortilèges d'une communication intégrée : conjugaison des types de signes (forme liste, texte, image, cadre, tableau) ; conjonction de supports de nature différente, du dictionnaire à l'album photographique ; accès illimité, par arborescence, à tout un « hypertexte » volumineux ; pilotage par le lecteur d'un texte qui semble tourner autour de lui.<sup>349</sup> ».

En définitive, ces stratégies de « multimédiatisation » rendent complexes les procédures d'accès aux contenus communicationnels. Nous constatons cette pratique dans la production des discours techniques au niveau des sites intercommunaux : ce qui est présenté comme une volonté de simplification dans le processus d'écriture correspond techniquement à une complexification de l'accès aux contenus. En effet, la maîtrise de l'arborescence ou des liens hypertextes induit une compétence technique de la part des individus, de même que la gestion des différentes fenêtres ou encore le téléchargement d'un *plug-in* afin de démarrer la lecture d'un contenu audiovisuel. De ce fait, la mise en forme de ces discours techniques, par l'articulation de différents formats communicationnels, ont pour effet de rendre complexe l'accès à l'ensemble des contenus produits.

### ***3.3 Les caractéristiques de la technicisation des discours***

En outre, notre observation des sites intercommunaux dégage des récurrences concernant la construction des discours techniques. Nous relevons trois éléments qui composent ces contenus communicationnels. Ces caractéristiques dévoilent que les discours selon leurs registres, promotionnel, informationnel ou technique, nécessitent une méthode de production spécifique. Pour les discours techniques, il est essentiel d'insister sur deux éléments : la traduction du vocabulaire technique ainsi que la recherche des formats communicationnels les mieux adaptés à la transmission de l'information principale.

#### **3.3.1 La traduction d'un vocabulaire technique**

---

<sup>349</sup> *Ibid.*, p.164.

La traduction d'un vocabulaire technique se vérifie à partir d'une démarche explicative dans l'écriture d'un article avec l'apparition des définitions en marge du texte (glossaire, encadré) ou en lien hypertexte. La concision à travers l'écriture internet nécessite le recours à des termes clés. Ils mettent en lumière une procédure ou une action essentielle aux actions techniques décrites. Ils sont également indispensables pour les sites qui disposent d'un moteur de recherche interne car ils facilitent l'accès et la visibilité des contenus. Cette démarche constitue une difficulté pour les communautés car les informations sont dirigées vers un public hétérogène. De plus, elles ne disposent pas d'éléments pour mesurer l'assimilation des termes techniques. Par exemple, à chaque sujet sur le SCOT<sup>350</sup> celles-ci doivent insérer une définition de cet outil de gestion. De ce fait, l'espace consacré aux définitions à travers la page web ou les liens associés peut nuire à l'approfondissement des sujets.

### **3.3.2 Le recours à l'image ou au contenu animé**

Les professionnels de la communication ont recours à l'image ou aux contenus animés dans l'objectif de schématiser un projet ou décrire une action technique de façon synthétique. Par exemple, la Communauté d'Agglomération d'Annemasse créa sur son site un document schématique intitulé « Le développement durable et l'Agglo<sup>351</sup> » à travers lequel est représenté un schéma (« le cycle de l'eau ») décrivant les différentes étapes du traitement de l'eau. Ce type de document qui est souvent une infographie (sous format d'image à télécharger) a une visée formatrice auprès des habitants. En effet, la Communauté de Communes de Privas Rhône et Vallées présenta une animation accessible sur le site et diffusée au niveau des écoles de la communauté sur le tri et la construction de la déchetterie intercommunale<sup>352</sup>. Cette animation interactive sous la forme de jeu suit le parcours des déchets des maisons à la déchetterie en retraçant les différentes étapes de leur traitement et les matériaux recyclables.

---

<sup>350</sup> Le Schéma de Cohérence Territoriale permet aux communes appartenant à un même bassin de vie de mettre en cohérence leurs politiques dans les domaines de l'urbanisme, de l'habitat, des implantations commerciales, des déplacements et de l'environnement. Depuis la loi Solidarité et Renouvellement Urbains (SRU) du 13 décembre 2000, le schéma de cohérence territoriale (SCOT) remplace l'ancien schéma directeur.

<sup>351</sup> Le site internet de la Communauté d'Agglomération d'Annemasse à la rubrique « Eau » : <http://www.annemasse-agglo.fr/espacehabitants/eau/> [ le 12 mai 2011].

<sup>352</sup> Le site internet de la Communauté de Communes de Privas Rhône et Vallées : <http://www.privass-rhone-vallees.fr/news.php> [consulté le 10 juillet 2011].

### **3.3.3 Les commentaires d'un expert**

L'interview ou les commentaires rapportés d'un expert sont exploités afin d'apporter des précisions sur le sujet traité. Cet élément confirme la place centrale qu'occupent les techniciens dans la poursuite de l'action intercommunale. À travers les formats communicationnels, leurs interventions constituent une plus-value au niveau de l'information transmise. Elles valorisent également le savoir-faire de l'institution intercommunale dans la gestion des différentes activités techniques. La mise en forme de ces interventions peut se faire de façon différente : les commentaires sont intégrés à l'article, l'interview est présentée de façon indépendante à l'écrit par le recours à un contenu animé ou une bande audio. Comme indiqué, le recours à des dispositifs techniques pour accéder aux contenus implique une procédure technique (téléchargement, plug-in). L'accès à ces contenus peut s'avérer discriminant car fortement dépendant des compétences techniques des individus mais également des dispositions techniques des terminaux. Les institutions publiques pris dans une logique de concurrence ont souvent placé cette question en marge des projets de création de sites web. La croyance d'une banalisation de l'outil internet a été avancée comme un moyen de masquer la responsabilité d'accès à l'information que doivent assurer les sites institutionnels.

## **Section 4 : La prégnance des contenus culturels dans l'animation sociale**

La construction d'un territoire social passe par une mise en discours qui alimente des représentations collectives. Elle renvoie à une « logique émotionnelle » qui s'appuie sur la stimulation des imaginaires sociaux. Dans la stratégie de nombreuses communautés, le site internet s'est positionné comme un outil de valorisation de la culture locale. Cette stratégie de communication comprend comme objectif l'ancrage territorial de l'institution intercommunale par l'animation culturelle. Elle permet également d'enrichir la communication intercommunale qui s'identifie principalement par la promotion de l'action technique.

#### **4.1 Le traitement de la culture et l'émergence des portails d'agglomération**

La production des contenus culturels assure le renouvellement régulier des sites internet en informations. Elle renvoie au mouvement de structuration de la communication intercommunale. Les communautés parviennent à maîtriser progressivement la production de sens autour de leur activité à travers une professionnalisation des effectifs. Par exemple, les rubriques statiques « Culture et Tourisme » qui offrent un catalogue d'informations-services sur les lieux culturels du territoire ont progressivement disparu des sites internet. Celles-ci ont évolué en rubrique composées d'articles régulièrement diffusés sur la promotion du domaine culturel. Dans certains cas, elles ont été absorbées dans une rubrique « Actualité » avec une mise à jour hebdomadaire ou bimensuelle. Les communautés urbaines comme celles du Grand Lyon ou de Lille Métropole développent une stratégie de communication qui positionne le site comme un « portail d'agglomération ». Ce terme est revenu régulièrement au cours des entretiens menés dans le cadre de notre enquête de terrain. Un portail web (de l'anglais *Web portal*) est un site web qui offre une porte d'entrée unique sur un large éventail de ressources et de services centrés sur un domaine ou une communauté particulière. Nous reviendrons, dans le dernier chapitre, sur une analyse détaillée des sites décrits comme des « portails d'agglomération ». Pour ces communautés, l'activité culturelle locale garantit une production de contenus. Ces sites sont d'ailleurs directement en concurrence avec d'autres sites d'informations locales. Ils démontrent ainsi la capacité d'évolution de la communication territoriale. En outre, les contenus culturels se rapprochent des activités sociales des individus. Dans certains espaces sociaux comme le milieu rural ils réactivent une promotion de l'identité locale. Par exemple, les périmètres des Pays reprennent souvent le découpage historique d'une communauté sociale dotée de spécificités culturelles. Par la diversification leur activité communicationnelle, les structures intercommunales essaient aussi de s'approprier l'identité territoriale. Au niveau communicationnel, cela se vérifie par une production de contenus culturels orientés vers la promotion du patrimoine local. Le terme d'« appropriation » est important car il dévoile que ces contenus produisent une mise en récit du territoire. L'intérêt est donc de construire une représentation de l'intercommunalité qui puise sa légitimité dans la

dimension affective.

En outre, l'adhésion des habitants au projet territorial réside dans une articulation complexe entre la dimension rationnelle et affective. Les contraintes liées au fonctionnement de l'institution intercommunale comme l'absence de contrôle démocratique ont incité les dirigeants locaux à rechercher la construction d'une communauté sociale. Les différents échelons territoriaux intègrent à leurs identités des éléments de la culture locale. Par exemple, les communautés urbaines promeuvent de nouvelles formes d'expression culturelles émergentes comme le hip-hop. Par ailleurs, nous constatons que le traitement d'une actualité culturelle offre une plus large autonomie dans la production des contenus : elle n'est pas soumise au contrôle des responsables politiques comme peuvent l'être les informations liées aux processus décisionnels de la communauté. L'introduction de contenus a élargi le traitement de la culture à des pratiques culturelles émergentes par opposition à la presse quotidienne régionale souvent conservatrice, se plaçant comme garante du patrimoine culturel. Aussi, nous constatons que les sites internet actualisent l'identité territoriale, ils mettent en valeur une représentation moderne du territoire intercommunal. Pour les communautés, les contenus culturels les démarquent des stratégies de communication d'autres institutions locales ou médias locaux. De ce fait, ils participent à la construction de l'identité du territoire intercommunal par l'appropriation de la culture locale. Notre but consiste à démontrer que le recours à la valorisation culturelle s'inscrit de façon distincte selon la taille des communautés, la gestion du site internet et surtout une identité locale omniprésente dans les rapports sociaux. Cependant, pour commencer il convient de définir ce à quoi renvoie le terme de « contenus culturels » à travers nos travaux.

#### ***4.2 Les différents types d'informations culturelles***

Nous identifions trois types de contenus communicationnels fondés sur la promotion du domaine culturel. Ils concourent à conférer à la communauté une fonction d'animation sociale à l'échelle locale. A priori, le site internet exerce une fonction de simple promotion mais les discours produits démontrent qu'il s'affirme comme un outil de communication stratégique qui accompagne l'inscription de la communauté à l'échelle

locale.

#### *La promotion d'évènements ou de manifestations culturelles*

Elles sont organisées par la communauté à travers le territoire et prioritairement au sein des infrastructures issues de projets intercommunaux comme les salles de spectacles. Ces évènements contribuent au rayonnement de la communauté. Ils mettent en avant sa fonction d'animation sociale mais également la promotion des infrastructures réalisées. Ils inscrivent aussi des manifestations dans l'agenda local de façon cyclique, par exemple un festival annuel. Les manifestations culturelles concourent à fidéliser les acteurs locaux autour d'un évènement intercommunal.

#### *L'actualisation de l'identité locale*

Elle s'effectue par la diffusion d'informations sur les pratiques culturelles locales, souvent amateurs, à travers la réalisation de reportages ou portraits. En s'appuyant sur l'action d'associations culturelles ou de personnalités locales, les institutions intercommunales s'inscrivent comme partenaire de l'action sociale, elles y puisent des relais essentiels auprès des habitants. Ces partenaires exercent donc une fonction importante dans la reconnaissance de l'autorité de l'institution intercommunale et de son pouvoir d'action au niveau local.

#### *L'information-service sur l'actualité culturelle*

Elles se vérifient dans l'instauration d'un agenda des activités culturelles. À l'image des sites spécialisés, une sélection des évènements est proposée : à titre d'exemple, le site de la Communauté d'Agglomération Loire Forez diffuse tous les mois un article sur un évènement culturel s'étant déroulé sur le territoire de la communauté<sup>353</sup>.

De cette manière, le site internet dépasse son rôle institutionnel pour s'inscrire comme un support de production d'une actualité culturelle au même titre que d'autres sites informations locales. De plus, ces contenus assurent un trafic qui dépasse les limites du territoire intercommunal. Dans les refontes observées ces dernières années (2005-2011), les communautés urbaines ou rurales ont intégré des rubriques qui incluent un suivi du

---

<sup>353</sup> Le site de la Communauté d'Agglomération de Saint-Étienne Métropole : <http://www.agglo-st-etienne.fr/agglo-mag/actualites/> [consulté le 15 février 2011]. Voir annexe 6 / Article culturel.

domaine culturel. Ainsi, l'objectif premier étant de diversifier les contenus communicationnels du site mais également de construire une représentation de l'institution proche des activités sociales des individus.

#### ***4.3 Les contenus culturels ou la garantie d'une autonomie d'action***

Par ailleurs, la professionnalisation des services communication n'a pas impliqué une remise en question des contraintes dans le traitement des contenus (contrôle hiérarchique, dépolitisation), mais une adaptation. Ces structures ont utilisé les contenus culturels afin d'intégrer un traitement de l'information influencés par les formats communicationnels issus des sites d'informations. Ici, l'expérimentation se vérifie plutôt dans les modèles d'écritures (tonalité, vocabulaire, angle) qui désacralise l'autorité de l'institution. Par ailleurs, ces expérimentations marquent une évolution de la communication intercommunale. Par exemple, les membres des services communication se définissent comme « journaliste internet » et non pas comme des chargés de communication. L'emploi de ce terme confirme une spécialisation des compétences intercommunales et donne un indice sur la structuration de l'activité communicationnelle intercommunale autour du site internet. En outre, une telle dénomination renvoie à leurs compétences mais aussi à leur activité qu'ils rapprochent, dans leurs méthodes de travail, au champ journalistique. Par ailleurs, elle sous-entend la revendication d'une autonomie d'action acquise dans le traitement de l'actualité intercommunale. En effet, dans de nombreuses communautés, l'enjeu de la construction d'un territoire social a incité les dirigeants intercommunaux à élaborer une stratégie d'action en concertation avec les professionnels du service. Ces stratégies de communication ont débouché sur des discours communicationnels et une gestion des supports techniques reposant sur l'objectif de se démarquer de la communication municipale. De ce fait, les communautés ont su intégrer des pratiques communicationnelles nouvelles en suivant de près l'évolution des pratiques sociales des individus. En s'appuyant sur les contenus culturels, ces professionnels de la communication ont participé au renouvellement de la communication territoriale tout conservant les objectifs institutionnels de « pédagogie » et d'information-service en direction des acteurs locaux. Cette fonction d'animation sociale, par la production des



contenus culturels, est apparue légitime dans la mesure où la structure intercommunale participe au développement local par le financement du secteur culturel et la réalisation d'infrastructures. Cette justification a contribué à « décomplexer » les services de communication intercommunaux dans leur capacité à produire des contenus communicationnels de qualité. À travers les sites internet, les contenus culturels illustrent la capacité de renouvellement de la communication intercommunale en proposant un traitement de l'information qui se rapproche des sites d'informations locales ou d'« infotainment ». L'infotainment » est un anglicisme formé à partir de la contraction entre deux termes information et entertainment que l'on peut traduire par « information-divertissement ». Elle renvoie à un style d'écriture spécifique visant à rendre attractive une information transmise sans s'inscrire dans un format communicationnel précis. Elle se caractérise par un titrage qui reprend l'information principale sous la forme d'une exagération, d'une citation ou de mots clés, une simplicité du vocabulaire et des tournures langagières proches de l'oralité. Ces sites intercommunaux s'identifient par des contenus diversifiés. Ils sont également souvent les premiers sites à expérimenter les dispositifs techniques comme le streaming et les podcast. Le streaming, de l'anglais « stream » littéralement courant, que l'on peut qualifier en français de «diffusion continue» permet de lire un flux audio ou vidéo à mesure qu'il est diffusé. Il constitue, pour les sites internet, une évolution notable car évitant le téléchargement des données nécessitant une mémoire de stockage importante. Le podcast trouve son origine dans l'émergence de technologie comme le RSS. Par l'entremise d'un abonnement aux flux RSS, le podcasting permet le téléchargement automatique des contenus audio ou vidéo en vue d'une écoute immédiate ou ultérieure.

Nous notons trois éléments qui caractérisent ces contenus culturels, ils sont étroitement articulés aux spécificités des modes d'écritures sur le web qui allient la concision, la simplicité du vocabulaire et l'accès à des contenus complémentaires comme les contenus audiovisuels.

- ✓ une approche artistique : la valorisation d'un évènement ou d'un artiste est enrichie d'une dimension explicative sur la discipline ou le genre. Les articles reprennent une

tonalité critique avec un narrateur qui apporte son point de vue à l'image des sites spécialisés ou blogs sans être dans l'apport négatif. L'objectif est de faire de la culture locale une thématique d'échanges avec les habitants et les inciter à participer à sa valorisation.

- ✓ une prise de risque dans les choix « éditoriaux » : les Communautés d'Agglomération et Communautés Urbaines se sont appuyées sur l'émergence de nouvelles formes d'expression artistiques issues de l'urbanisation (graff, danse moderne, hip-hop, spectacle vivant). Ce choix contribue à actualiser l'identité territoriale donnant une représentation de modernité à l'institution intercommunale. Ces choix de faire la promotion d'activités culturelles considérées comme « populaires » ou issues de la « sous-culture » s'apparente à une volonté de réinvestir l'identité locale.
  
- ✓ des formats communicationnels nouveaux : le site internet offre l'opportunité aux communautés d'expérimenter ou de combiner différents formats communicationnels à travers la production de discours. Le suivi de l'évolution technique mais aussi des pratiques des acteurs du web a permis à certaines communautés (Communauté Urbaine de Lille Métropole<sup>354</sup>) d'être érigées en références dans la gestion de cet outil de communication .

---

<sup>354</sup> Voir site de la Communauté Urbaine Lille métropole, rubrique « Culture » : [consulté le 13 juillet 2011]. Voir annexe 6/ Article Culturel.

## Synthèse et conclusion du chapitre

Ce chapitre analyse le mouvement de diversification des contenus communicationnels. Ce mouvement confirme notre hypothèse d'une structuration de l'activité communicationnelle autour du site internet. Précédemment, nous avons mentionné une évolution organisationnelle des services communication se vérifiant par la rationalisation du processus de production des contenus web. En effet, le recrutement de professionnels de la communication ayant reçu une formation spécialisée (webmestres, chargés de communication, journalistes), bénéficiant d'expériences dans des entreprises ou médias a contribué à enrichir les méthodes de travail des services communication.

À partir de ces observations, il fut possible de s'intéresser aux contenus produits et relever que la communication internet participe à construire l'identité discursive de la communication intercommunale. En effet, les sites internet ont permis aux communautés de se démarquer des modèles de communication traditionnels développés par les municipalités (promotion, information service). Ils ont contribué à enrichir le champ de la communication territoriale de nouvelles pratiques et discours. Notre analyse a pu relever que deux types de discours fondent « l'identité discursive » de la communication intercommunale : les contenus culturels permettant d'actualiser ou construire une identité intercommunale et les discours axés sur la dimension technique de l'action intercommunale. Cependant, il convient de préciser que ces discours se rattachent à des formats d'écritures et constructions narratives qui exploitent les potentialités techniques d'Internet. Dès lors, il convient de mettre l'accent sur la capacité de création de la communication intercommunale dans la production de discours. Le recours aux contenus audiovisuels démontre la recherche de formats communicationnels suivant de près l'évolution technique du web. Ainsi, en prenant comme référence des sites d'informations ou encore les portails informatifs, les communautés ont réussi à rendre attractive et positionner la communication intercommunale dans la sphère publique locale.

---

## Chapitre IX : L'évolution éditoriale des sites internet

---

Ce dernier chapitre s'attache à relever l'évolution des pratiques de gestion des sites internet intercommunaux. Ainsi, nous observons un mouvement lié à la structuration de l'activité communicationnelle, de nombreux services de communication intercommunaux optent pour une organisation informationnelle et technique de leur site web qui se rapproche du modèle des portails informatifs. Nous analyserons quels enjeux renferment ce choix technique et éditorial. Comme le souligne Sébastien Rouquette, auteur d'une recherche sur l'analyse des sites internet des collectivités locales, ces portails d'information sont considérés comme des « hypercarrefours<sup>355</sup> ». Ce terme est employé afin de relever que ces sites exploitent des informations aussi larges que diversifiées. Les sites internet intercommunaux par cette nouvelle architecture ont élargi leur production de discours. Ils démontrent ainsi un savoir-faire technique dans la gestion de l'information à travers une hiérarchisation des contenus, une actualisation régulière et une diversification des dispositifs techniques.

Dans un second point, nous verrons que les structures intercommunales accordent une importance stratégique au projet de « territoire numérique » incluant la gestion des Tic aux domaines économique et social. La logique d'équipement en matière de Tic s'inscrit dans une vision réticulaire de l'activité sociale au même titre que le déploiement des réseaux techniques (« intercommunalité des tuyaux »). La gestion des outils de communication visent à faciliter les échanges sociaux entre l'institution et les différents acteurs locaux et donc renforcer l'autorité territoriale de l'institution intercommunale. Nous analyserons précisément cette représentation déterministe qu'ont les dirigeants intercommunaux à travers la conduite des projets et politiques liées aux Tic.

### Section 1 : Les « portails informatifs » érigés en modèles

---

<sup>355</sup> Sébastien Rouquette (2009), *L'analyse des sites internet, Une radiographie du cyberspace*, Bruxelles : De Boeck, p.104.

À travers ce point, nous analyserons selon quelles modalités les établissements intercommunaux traitent une problématique nouvelle : un accroissement exponentiel du volume et de la variété de l'information produite par l'activité institutionnelle et politique de la structure. Ainsi, notre étude des sites intercommunaux durant la période 2005-2011 révèle une évolution majeure concernant leur architecture. Au sein des structures intercommunales, les professionnels de la communication recherchent des nouvelles formes d'organisation adaptées au rôle d'animation sociale et politique que souhaite exercer l'institution dans la sphère publique. De ce fait, le portail d'information tend à s'inscrire comme un modèle qui accompagne le processus d'ouverture de l'institution intercommunale.

### ***1.1 Un accroissement de la quantité d'informations produites***

Cette évolution rejoint la multiplication des dispositifs d'échanges qui furent développés ces dernières années comme les réunions publiques et les débats publics. Ils mettent à disposition des acteurs les informations produites par les différents secteurs d'activités. Le site internet sert de support de diffusion des informations liées à l'actualité intercommunale, l'évolution en portails d'accès à l'information exprime la volonté de structurer une quantité importante de « données ». Elle traduit également la possibilité d'accéder à des fonctionnalités techniques qui assurent une simplification d'accès comme les téléchargements. L'accroissement de la quantité d'informations mise sur le site internet implique l'intégration de dispositifs techniques qui induisent des compétences techniques dans leur gestion.

Ces sites s'identifient par une arborescence riche par les rubriques et des informations « brutes ». Par exemple, les comptes-rendus du conseil de développement ou encore les différents rapports des commissions publiés ne sont pas soumis à une analyse explicative ou synthétiser. Le principal apport de ces sites est donc observable dans l'organisation des contenus et leur accessibilité au détriment d'un traitement. Les deux autres catégories de sites internet que nous observons sont les suivants : les sites qui reposent sur la promotion de l'action intercommunale désormais minoritaires et les sites ayant évolués vers la production régulière de discours communicationnels dans l'objectif de créer une proximité avec les individus.

Par ailleurs, le mouvement actuel connu par l'activité communicationnelle intercommunale est comparable à celui de la communication municipale dès la fin des années soixante-dix. Sous la pression des acteurs locaux comme les Groupes d'Action Municipale<sup>356</sup>, les municipalités avaient développé différents supports de diffusion de l'information par le recours aux NTIC (Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication). La notion de transparence dans les relations sociales entre l'institution et les « administrés » s'était placée au centre des enjeux de la construction territoriale à travers la promotion de la démocratie et de l'identité locale.

#### *L'information intercommunale une ressource pour les acteurs locaux*

Au niveau de l'intercommunalité, les rapports sociaux tissés entre l'institution et les habitants se définissent principalement à travers la notion de « partenariat » dans la construction du projet territorial. Ce terme est omniprésent dans le discours des dirigeants politiques locaux, il dénote la recherche d'un consensus dans la poursuite de l'action publique locale. Les décisions sont prises avec l'objectif de construire un consensus souvent apparent. Ce type de site s'inscrit pleinement dans cette représentation axée sur la dimension informationnelle et sert d'espace de ressources pour les différents acteurs locaux. D'un point de vue technique, les portails d'accès à l'information marquent une nouvelle étape au niveau de l'expérience intercommunale dans la gestion de l'outil internet. Elle démontre la capacité à s'approprier les évolutions techniques comme les programmes et langages informatiques. L'instauration de ces portails a aussi pour conséquence l'adoption par les communautés d'une temporalité nouvelle dans la diffusion des contenus en rapport avec celle de la sphère médiatique d'Internet.

En outre, concernant l'ouverture « informationnelle » de l'institution, elle apparaît déterminante dans la construction d'un territoire social. Gérard Logié précise que l'institution intercommunale établit une dynamique d'échanges avec les acteurs locaux :

« La conception du projet passe par la confrontation des représentations des différents acteurs : les

---

<sup>356</sup> Les GAM ou Groupe d'Action Municipales se sont développés dans la fin des années soixante et durant toute la période des années soixante-dix à l'échelle locale. Ils regroupaient des habitants dont l'objectif était de promouvoir la participation et inciter les dirigeants locaux à associer les acteurs locaux aux processus décisionnels.

acteurs impliqués dans le développement local ont des représentations du contexte et du projet qui sont par nature différentes. Ils sont porteurs d'intérêts antagonistes, complémentaires ou en synergie. Les objectifs et les finalités de leur action sont distincts et différents. Le but est l'émergence, à partir du débat et de la confrontation d'idées, d'une représentation commune du projet partagée par les acteurs, chacun prenant une part active à sa définition et ses orientations générales. La représentation qui en résulte ne peut être une simple juxtaposition ou superposition des représentations de départ. Le processus d'échange est à l'œuvre<sup>357</sup> ».

Par conséquent, l'institution détient la responsabilité de l'animation de ces échanges afin d'élaborer une vision partagée de l'intercommunalité ou du moins soumise à la discussion. Dans cette perspective, la construction d'un territoire politique et social implique l'intégration des différents acteurs locaux. Elle assure la mise à disposition d'informations dans l'objectif de garantir leur participation. Par ailleurs, le pouvoir intercommunal recherche une légitimité sociale en invitant les individus à investir les espaces d'échanges sur les questions intercommunales. Il s'appuie sur des formes d'interventions qui garantissent la reconnaissance de l'autorité de l'institution. Ces dispositifs d'échanges ne sont pas considérés par les dirigeants comme des outils qui orientent systématiquement les décisions politiques mais plutôt utilisés afin de les légitimer.

De cette manière, il semble que le terme de démocratie locale ne s'applique qu'indirectement à ces échanges sociaux car ils apparaissent comme dépolitisés et axés sur la dimension technique des projets intercommunaux. Ces informations permettent tout de même aux acteurs locaux « spécialisés » tels que les associations ou les médias de suivre l'évolution des projets intercommunaux. Dans la mesure où ces documents publics édités sans traitement préalable sont difficilement accessibles pour les habitants, ces acteurs exercent la fonction de relais de l'activité intercommunale. Dans cette configuration, nous observons que la construction territoriale ne dépend pas seulement de la diffusion de l'information intercommunale. Au niveau de la sphère publique, elle dépend fortement des médias locaux. Dans les territoires ruraux, par exemple, les journaux intercommunaux ou sites interne entretiennent des liens sociaux entre les habitants et les acteurs locaux. Ils exercent une fonction d'animation sociale

---

<sup>357</sup> Gérard Logié (2001), *L'intercommunalité au service du projet de territoire*, Paris : La Découverte, p.52.

déterminante souvent ignorée dans les travaux sur la communication territoriale. Avec l'émergence d'Internet des sites locaux se sont présentés comme une alternative à la PQR ou aux télévisions locales. Ces derniers ont réussi une nouvelle lecture de l'actualité locale. Par exemple, au niveau de l'agglomération grenobloise la PQR<sup>358</sup> était en position de monopole avant la création d'une télévision locale et l'apparition de sites d'informations locales sur le web. Un journal électronique satirique « Le torchon dauphinois<sup>359</sup> » s'est détaché au niveau de ces différents sites car il propose sur le suivi de l'activité intercommunale. Le conflit entre la communauté et une association de riverains concernant la construction du stade d'agglomération a construit la notoriété du site. Dès lors, il s'est positionné comme une alternative à la presse ou autres médias locaux particulièrement « prudents » dans le traitement de cet événement.

Par ailleurs, le recours au modèle du « portail informatif » se recentre sur la mise en valeur de l'information intercommunale. Il en résulte des pratiques hétérogènes en lien avec les configurations sociales des territoires intercommunaux. Ces échanges sociaux peuvent induire différents niveaux d'implication : l'information, la participation, la concertation ou encore la co-production. Le choix de la méthode pour les communautés répond à une stratégie qui tient compte de la nature du projet, de son impact social et de la mobilisation des acteurs locaux autour de son évolution.

#### *Les trois types d'informations privilégiées par les portails intercommunaux*

Dans cette perspective, le portail informatif exerce une fonction essentielle de structuration de l'information intercommunale, nous notons trois types d'informations qui correspondent au trois publics privilégiés de ces sites :

- ✓ l'information-service : elle cible les habitants du territoire intercommunal à travers la diffusion d'informations liées aux secteurs délégués à l'institution. Elle peut prendre la forme de brèves ou être insérée dans des dispositifs techniques comme le téléchargement de formulaires, ou la facturation en ligne.

---

<sup>358</sup> La Presse Quotidienne Régionale a longtemps été en position de monopole ou de quasi-monopole sur de nombreux territoires. Cette situation a été remise en question avec l'émergence d'une presse gratuite (financée par la publicité) et des sites internet d'informations locales.

<sup>359</sup> Le torchon dauphinois est un site d'information traitant de l'actualité de l'agglomération grenobloise se présentant comme « satirique » : [www.letorchondauphinois.fr](http://www.letorchondauphinois.fr).



- ✓ les informations liées aux activités économiques : elles dépassent le cadre de la promotion des activités locales. Elles concernent la publication des avis d'appels d'offres ou d'attribution de marchés. Elles peuvent être complétées par la création d'un outil d'échange entre entreprises comme un intranet ou une plateforme d'échanges. Par la diffusion de ces informations, l'institution exerce la fonction de médiation entre les opérateurs économiques. Elle tente de créer des coopérations ou des synergies locales.
  
- ✓ les informations destinées aux institutions locales : à travers des outils tels que l'extranet ou encore l'intranet accessibles à partir du site, les communautés ont favorisé la constitution d'un réseau d'échange d'informations avec les institutions locales et principalement les municipalités. Les documents publics mis en ligne ont également pour but d'inciter les municipalités à relayer ces informations au niveau de leurs outils de communication.

La mise à disposition des documents publics et la production de contenus sur le site s'inscrit en continuité de cette ouverture de l'institution. L'ambition est de rompre avec une image d'opacité et de secret autour des enjeux politiques. Les périodes de conflits ou de crises démontrent que l'information est une ressource stratégique. Les communautés n'hésitent pas à proposer une analyse des décisions publiques orientées en faveur de leur position. Cette pratique de sélection des informations à travers ces portails répond à une stratégie étroitement liée aux enjeux de l'institution.

En outre, les associations ou médias ont acquis une expertise dans le suivi des projets de la communauté. Ils jouent la fonction de relais dans la diffusion de l'information intercommunale. Elles exercent ce rôle à deux niveaux distincts : tout d'abord la dimension technique du projet en fonction du secteur d'activité ensuite la maîtrise de la réglementation qui encadre les compétences intercommunales. Le cadre juridique est soumis à une certaine instabilité du fait de son caractère évolutif. Il nécessite donc une actualisation régulière des connaissances. Ainsi, les échanges font intervenir des techniciens ou élus des différentes compétences qui évitent de traiter les positions idéologiques que peuvent renfermer les différents projets. Cette dissimulation ou

évitement a longtemps contribué à discréditer l'activité communicationnelle. La communication territoriale s'évalue essentiellement par la confiance que les individus accordent à la transmission des informations. Comme le souligne Louis Quéré, les outils de communication sont également des dispositifs de confiance. Ils favorisent la participation des individus dans la sphère publique<sup>360</sup>. Les portails renferment l'objectif de fournir une information fiable et mise à jour quotidiennement. Elle contribue à limiter la propagation d'informations non-officielles notamment à travers les blogs de personnalités locales (élus, maires, partis politique) ou sites d'information locales.

Cependant, au niveau de la communication électronique, nous suggérons que ces supports techniques ont évincé la notion de « cyberdémocratie » ou de participation à travers des dispositifs techniques au profit d'une « surabondance informationnelle ». Un constat paradoxal peut être mise en avant par la création de ces portails que les professionnels de la communication décrivent comme « communautaires » ou « d'agglomération » : la mise à disposition des informations est d'autant plus importante que ces sites évincent toutes traces d'une politisation de l'action intercommunale. Dans la lignée des dispositifs d'échanges (réunion publique, débat, point information), les informations diffusées s'axent principalement sur la dimension technique.

De plus, la dimension pédagogique à travers la traduction du vocabulaire technique est absente des portails. Ces sites privilégient la transmission d'informations « brutes ». Ils s'appuient sur l'autonomie des acteurs et leur capacité à rechercher l'information.

## **1.2 Une nouvelle catégorisation des contenus**

En outre, nous remarquons deux types d'évolutions des sites internet vers ce modèle de portails informatifs. Ces évolutions s'inscrivent dans le long terme, elles s'articulent au renforcement du pouvoir intercommunal dans l'espace local. En effet, la délégation de secteurs clés de la vie locale aux communautés a contribué à positionner les institutions intercommunales comme les principales interlocutrices d'une diversité d'acteurs locaux. Dès lors, ces sites essaient de construire un « univers informationnel » qui dresse des

---

<sup>360</sup> Louis Quéré (2005), « Les dispositifs de confiance dans l'espace public », *Réseaux*, n°132, pp.185-217.

catégories d'informations adaptées à la diversité des requêtes des individus. La capacité à proposer une structuration des contenus tout en facilitant leur accès constitue le principal enjeu de ces supports techniques. Ainsi, les dispositifs techniques auxquels ont recours ces sites confirment une logique d'équipement. Elle juge que les institutions publiques auraient un retard à combler par rapport aux pratiques dominantes au niveau des Tic. Par exemple, Les professionnels de la communication suivent l'évolution technique et recherchent les moyens d'adapter à leur stratégie de communication les « innovations ». Voici les deux types d'évolutions évoquées plus haut :

- ✓ les établissements intercommunaux « précurseurs » : les grandes communautés se sont lancées dans l'expérimentation avec pour référence les premiers portails généralistes du web tels que Yahoo, Lycos ou Altavista. Dès les premières versions, ces sites se sont appuyés sur la mise à disposition d'informations en thématiques ou rubriques « statiques » sur le fonctionnement intercommunal et l'activité des services. Parallèlement à l'évolution technique d'Internet, ces sites ont pu être enrichis par des dispositifs techniques comme les moteurs de recherche interne. Ils ont surtout exploité les capacités de stockage de données qui assurent une arborescence complexe et l'augmentation de la quantité d'informations diffusés. L'appropriation de ce modèle de site internet rejoint l'objectif d'animation de l'espace local.
  
- ✓ l'évolution progressive de l'organisation du site en « portail » d'accès à l'information : les communautés qui ont connu un élargissement de leur périmètre ou la délégation de nouvelles compétences ont progressivement remanié l'architecture de leur site. Pour certaines structures intercommunales des conflits ont mis en avant les carences de l'institution en matière de diffusion de l'information. Par conséquent, les stratégies de communication furent remaniées et le site internet a servi à concrétiser une nouvelle politique de communication.

Ainsi, les sites internet des grandes communautés d'agglomération ou urbaines furent donc les premières à élaborer des architectures calquées sur celles des portails. Ces sites ont proposé une logique discursive inédite : une architecture établie selon les différentes catégories d'informations. Cependant, ce nouveau type d'organisation des contenus

induit un recours à des outils techniques qui garantissent la performativité du site. Ils renvoient à une maîtrise technique de l'outil internet mais également au niveau interne à un ancrage de l'activité communicationnelle avec un accès aux documents produits par les secteurs techniques.

En effet, la gestion technique d'un portail est plus complexe qu'un site internet classique dans la mesure il regroupe une quantité importante d'informations. Surtout, il fait appel à différents dispositifs techniques qui offre un accès facilité aux informations recherchées (moteur de recherche, organisation des liens hypertextes). Ils témoignent de la fonction centrale occupée par le site internet dans la communication intercommunale. Les services communication consacrent exclusivement leur activité à la diffusion de contenus et la gestion technique. Ces portails impliquent une organisation spécifique. Ils peuvent être rattachés au service informatique comme au sein de la Communauté Urbaine du Grand Lyon ou confiés à une prestataire externe. Dans cette configuration, les professionnels de la communication sont amenés à collaborer avec des spécialistes en informatique pour toutes interventions techniques. Le travail d'organisation et de structuration de l'arborescence du site nécessitent des compétences informatiques disponibles au sein de la structure intercommunale. Par ailleurs, l'observation que dégage Philippe Lefèvre, à l'issue de son étude en sciences de l'information sur les portails, révèle qu'il semble difficile de construire une définition générale du portail d'information car il peut se décliner en différentes catégories, selon les objectifs communicationnels des concepteurs :

« La notion de portail présente un inconvénient majeur : elle recouvre une telle variété de logiciels et de services qu'elle devient sémantiquement peu significative. Il faut bien voir que ce concept désigne aujourd'hui une réalité aussi floue que le concept d'*interface utilisateur*. Le portail est un point d'entrée, permettant l'accès à des informations et des applications qui peuvent varier à l'infini. L'imprécision du terme simple transparait encore dans la multiplicité des termes composés qu'il a engendrés : portail généraliste, portail collaboratif, portail de KM ou gestion de connaissances, portail de veille, portail ASP, portail EIP, etc.<sup>361</sup>».

Ainsi, nous insistons sur la notion de « point d'entrée » car il s'agit là de l'objectif central de la création d'un portail. Elle consiste à regrouper une diversité de contenus et inciter

---

<sup>361</sup> Philippe Lefèvre (2001), « Les portails d'accès à l'information », *Sciences de l'Information*, n°3-4, p.195.

les individus à naviguer à travers les différentes rubriques du site. Les portails sont souvent qualifiés d'«hypercarrefours» par le trafic qu'ils suscitent et les flux informationnels qu'ils génèrent de façon continue. D'un point de vue stratégique, l'objectif est de fidéliser l'internaute par le recours à différentes catégories d'information. Ainsi, ces sites publient des informations qui dépassent le cadre de la communication territoriale. Il propose, par exemple, la météo de la semaine ou encore des informations sportives ou culturelles. Le recours à des informations reliées à la vie locale révèle que ces sites s'adressent à un espace social élargi qui peut dépasser les frontières intercommunales. Cette stratégie dépend de l'offre médiatique locale. La communication intercommunale se positionne par rapport aux médias locaux qui couvrent le territoire. Néanmoins, elle confirme que l'animation sociale permet à l'institution intercommunale de construire une territorialité reliée à une communauté sociale. Cependant, en proposant une abondance et diversité informationnelle, les cibles peuvent être difficilement repérables. L'organisation de l'information et la complexité de l'architecture ont amené la communauté de Lille Métropole à créer un cédérom qui propose une visite guidée du site<sup>362</sup>. Le portail d'information se destine à des « cibles » qui ont une connaissance de l'intercommunalité. Son recours traduit donc une « maturation » du projet territorial à travers une implication des acteurs locaux dans la construction du territoire intercommunal. Elle s'oppose aux sites promotionnels de l'action intercommunale. En effet, la volonté de transparence et mise à disposition des documents publics se traduit par une surabondance au niveau informationnel. Les sites offrent différents types de documents sans procéder à un traitement (vulgarisation ou synthèse). Dès lors, ces portails apparaissent comme un support d'archivage des informations liées à l'action intercommunale. En effet, ces sites délaissent un paramètre essentiel qui est le traitement des informations dans le but de les rendre accessibles aux habitants : schématisation, résumé, glossaire des termes techniques. Ils s'identifient comme une gestion des flux informationnels produits par l'institution beaucoup plus que des supports de communication. Cette spécificité se vérifie par le fait que les services informatiques disposent de la gestion technique, le service communication se contente de sélectionner et transmettre les contenus à publier.

---

<sup>362</sup> Voir site internet de la Communauté Urbaine Lille Métropole : [www.http://www.lillemetropole.fr/index](http://www.lillemetropole.fr/index). [consulté le 12 mai 2011].

En outre, le problème de « l'information morte » correspond à l'accroissement du volume informationnel produit par l'activité intercommunale. Il implique une difficulté à mettre en forme les informations. Par conséquent, les services communication se consacrent essentiellement à un travail de sélection. Toutefois, les portails ont apporté une solution à la publicité des documents publics et prises de décisions. Le modèle des portails d'accès à l'information se révèle donc comme un support de stockage et d'organisation des données pour les différents publics locaux. Ces sites ont en partie délaissé l'analyse des informations. Dès lors, le portail d'information s'appuie davantage sur les capacités techniques de l'outil internet faisant du site un espace de gestion de l'information. Nous relevons trois fonctionnalités techniques majeures qui caractérisent ces portails d'information intercommunaux. Elles mettent l'accent sur la maîtrise de l'outil internet par les services communication et les services informatiques :

- ✓ l'organisation de l'information : l'arborescence repose strictement sur la mise en valeur des contenus. La distribution des contenus est répartie selon la catégorisation définie par les concepteurs mais cette dernière est évolutive. En analysant le trafic du site et les pages les plus consultées, les gestionnaires du site (service communication, service informatique ou prestataire externe) peuvent réorganiser les catégories d'information.
- ✓ l'accès à l'information simplifié : elle est fortement dépendante des dispositifs techniques disponibles sur le site. Le moteur de recherche interne assure un gain de temps mais les logiciels d'indexation de l'information sont également des outils qui facilitent l'accès aux données. L'acquisition de ces logiciels ou dispositifs techniques induisent un coût et une gestion technique que les grandes communautés peuvent soutenir. Néanmoins, l'émergence de logiciels libres a offert à certaines communautés de s'affranchir des coûts de licence. Elles ont pu développer des dispositifs techniques qui simplifient la navigation (archivage des données, banques d'images ou de données).
- ✓ la communication et le travail collaboratif : la possibilité d'échanger des informations mais aussi de communiquer à travers des dispositifs techniques simples d'utilisation à constituer une évolution majeure pour les structures intercommunales : la gestion d'un

territoire hétérogène avec une administration parfois « éclatée » a favorisé le recours à différents dispositifs techniques qui garantissent la transmission des informations.

## **Section 2 : La notion de « territoire numérique » au service du déploiement technique**

À travers ce point, notre objectif sera de pointer que la prégnance du déterminisme technique exerce une forme de pression qui oriente les pratiques communicationnelles intercommunales vers une logique d'équipement. Par conséquent, l'évolution du site internet s'articule étroitement à la mise sur le marché des « produits » informatiques (logiciels « software », matériel informatique « lourd ») que les professionnels de la communication territoriale s'approprient et adaptent aux sites internet. Cette logique d'équipement suivant étroitement l'évolution technique est renforcée par la concurrence des différents échelons territoriaux dans la sphère publique. Elle s'appuie principalement sur cette représentation : la capacité à capter les individus ou constituer une « audience » est tributaire d'un retard technique à combler sur les pratiques des acteurs dominants comme les sites marchands. Il apparaît difficile de tirer une analyse tranchée de ce rapport à la technique, elle possède l'avantage pour les communautés qui ont de moyens économiques d'acquérir une maîtrise technique et procéder à des expérimentations.

### ***2.1 L'activité communicationnelle soumise à l'injonction technologique***

Nous rassemblons trois facteurs qui apportent des précisions sur le renforcement de ce phénomène :

- ✓ le processus de décentralisation et le renforcement de la concurrence territoriale dans le domaine des TIC a profité aux entreprises d'équipements et de solutions informatiques. Les collectivités locales et structures intercommunales ont donc constitué un marché pour ces acteurs économiques qui proposent des produits et services pour les institutions publiques. Ces derniers ont donc joué un rôle d'intermédiaire en adaptant les principales évolutions techniques aux « besoins » des établissements intercommunaux. Cela concerne, par exemple, les d'outils de gestion administrative.

- ✓ l'instrumentalisation des TIC par les dirigeants intercommunaux qui les adossent à des stratégies politiques. Les discours déterministes font la promotion de ces techniques et les annoncent comme les leviers de changements économiques et sociaux. Les responsables politiques exercent une fonction centrale dans le déblocage des budgets consacrés à ce secteur.
- ✓ les professionnels de la communication issus de la communication d'entreprise, de la publicité ou encore des médias ont participé à instaurer cette logique au niveau de la communication intercommunale. Ainsi, l'évolution des sites internet se rattache étroitement aux pratiques communicationnelles dominantes des acteurs de l'Internet. L'exemple des portails d'information dévoile que les expérimentations techniques et discursives prennent pour repères des modèles construits par les acteurs majeurs de l'Internet comme les sites d'informations.

*Le site internet et la promesse du « cyberterritoire »*

Pour mieux cerner ce rapport à la technique, il apparaît important de revenir sur la promesse des cyberterritoires véritable point d'ancrage de cette idéologie technicienne. La notion de « cyberterritoires » ou de territoires numériques a accompagné la création des sites internet intercommunaux. Elle a souvent été présentée comme une promesse plus qu'un véritable programme d'action mené par les responsables politiques et agents intercommunaux. Ces derniers ont participé à véhiculer ce terme en y rattachant cette croyance : dans le prolongement des réseaux techniques, le site internet constituerait un outil de mise en relation des acteurs sociaux. Il faciliterait la construction d'une territorialité virtuelle débarrassée des contraintes physique et temporelle.

Dès lors, le site internet fut défini comme un outil afin de construire une représentation de l'institution détachée de la réalité sociale car il prendrait part à un espace virtuel qui dispose de ses propres dynamiques sociales : valeurs, représentations et hiérarchies. L'objectif principal du site internet pouvait se résumer à l'objectif de construire une nouvelle représentation de l'intercommunalité coupée critiques dont l'institution pouvait être l'objet dans la réalité sociale. Pour les responsables locaux et services de



communication, l'appropriation de l'outil technique se présentait comme l'opportunité de proposer une nouvelle représentation sociale tout en privilégiant la stabilité du fonctionnement intercommunal. L'évolution des sites internet démontre que ces anticipations soutenues par les études prospectives menées par les observatoires et les spécialistes des Tic furent faussées par le rôle de médiation de ce support dans l'activité sociale.

## ***2.2 Éclairages autour de la notion de « territoire numérique »***

Néanmoins, il convient de revenir sur le flou qui entoure de cette notion de «territoire numérique» fortement reprise dans le vocabulaire des institutions publiques. Elle tire sa force du fait qu'elle fait appel à un idéal de modernité ou à un imaginaire très présent dans les discours sociaux. Ces discours produits créent une attente du côté des acteurs locaux censés être les premiers bénéficiaires de cette évolution technique. D'une façon générale, elle renvoie à une position déterministe ancrée dans l'idéologie technicienne qui présente le recours aux Tic comme vecteur de transformations économiques et sociales. Ainsi, se côtoierait deux représentations du territoire l'une physique, prise dans les contraintes temporelles et spatiales, et une autre virtuelle libérée de ces obstacles. Ce cyberspace faciliterait les échanges sociaux entre les différents acteurs et répondrait à sa propre « socio-logique ».L'inscription de cette représentation dans la gestion des outils techniques a conduit à instaurer une exigence de résultats à court terme. Les expérimentations techniques ont surtout contribué à faire la promotion de la communauté et construire une image de modernité plutôt que la poursuite d'une politique autour de ce secteur. Les gains de notoriété de l'institution et les retombées politiques pour les dirigeants intercommunaux ont mêlé la gestion des Tic à des stratégies politiques.

En effet, l'exemple de l'échec des forums et des plateformes d'échanges entre entreprises ont permis de constater qu'ils ne s'articulaient pas à une véritable politique d'échanges avec les acteurs locaux. Ces échecs ont révélé également que les établissements intercommunaux n'avaient pas prévu le coût de tels services à long terme. Dès lors, ces dispositifs techniques censés dynamiser les sites internet n'ont pas pu s'insérer dans les

pratiques des acteurs locaux. La complexité des interactions entre la technique et les pratiques sociales se décryptent dans le long terme. En tant que structures émergentes dans l'espace local, les établissements intercommunaux ont axé leur objectif sur la visibilité sociale et la reconnaissance de leur autorité. Pierre Musso propose une définition qui apporte des éclaircissements sur les deux interprétations différentes qui découlent de la notion de territoire numérique :

« La formule « territoire numérique » signifie en premier lieu, que le territoire est en train d'être - et devra être - technologisé, voire transformé en bits d'informations, donc « dématérialisé ». Cette affirmation techniciste légitime la fiction d'un cyberspace défini comme une étendue ou un espace débarrassé des contraintes physiques et institutionnelles de la territorialité. En second lieu, la notion de « territoire numérique » évoque la superposition de réseaux techniques sur le territoire pour l'anamorphoser. Dans le premier cas, le territoire disparaîtrait au profit du cyberspace destiné à le remplacer, dans le second, deux mondes – l'un physique et l'autre numérique - s'articuleraient. Évoquer le « territoire numérique », c'est souvent entretenir la confusion des deux interprétations : l'une simpliste mais séduisante, à savoir que le territoire serait digitalisé, l'autre, plus complexe et plus problématique, à savoir que se développe un second monde artificiel noué au territoire existant.<sup>363</sup>».

#### *Le « territoire numérique » au service des responsables politiques*

L'imposition d'une telle représentation rejoint la volonté de maintenir un contrôle sur l'action communicationnelle de la part des responsables politiques. Quelques années après l'émergence de l'outil internet au niveau intercommunal, nous dégageons ce constat : la méfiance des dirigeants politiques vis-à-vis de l'outil internet fait qu'il sert à démontrer la capacité des communautés à s'approprier cette dernière technologie (associé aux réseaux techniques) plutôt qu'un support impulse des changements organisationnels en faveur de la diffusion de l'information. L'« e-administration » a figuré comme l'objectif central du déploiement de l'outil internet car uniquement porté sur l'évolution technique. Cependant, les dispositifs techniques ont servi de « vitrine ». Par ailleurs, la forte implication des communautés dans le déploiement des réseaux participa à inscrire le site web comme un support qui matérialise les potentialités techniques de l'outil internet. Ce rôle incita aussi les structures intercommunales à définir leur site

---

<sup>363</sup> Pierre Musso (2009), « Critique de la notion de « territoire numérique », Manuscrit auteur publié dans *Les dilemmes de l'économie numérique* [en ligne] : [http://hal.archivesouvertes.fr/docs/00/47/96/07/PDF/territoires\\_numeriques.pdf](http://hal.archivesouvertes.fr/docs/00/47/96/07/PDF/territoires_numeriques.pdf)

comme un outil d'accès à cette territorialité virtuelle. Dès lors, nous constatons que les communautés n'ont pas défini le site internet comme un support communicationnel mais comme un outil d'appui à la modernisation des services de l'institution. Ce constat est validé par le fait que la majorité des communautés ne disposaient de service communication lors de la création de leur site web. La gestion du site était confiée au service informatique de l'infrastructure ou à des prestataires extérieurs. Les établissements intercommunaux ont développé un rapport aux Tic fondé sur le suivi de l'évolution technique. Cet objectif de concrétiser ce territoire numérique s'est traduit par la recherche d'une expertise technique sur le modèle des autres compétences déléguées.

En outre, la distinction que Pierre Musso effectue entre ces « deux interprétations » technicistes est importante car elle traduit les représentations typiques produites par les institutions étatiques comme la Direction générale modernisation de l'état et les Observatoires régionaux pour le développement des Tic. La première est utilisée dans le discours communicationnels des dirigeants politiques car facilement recevable et « séduisante » pour les acteurs locaux. La deuxième interprétation qu'évoque Pierre Musso est précieuse car elle décrit la représentation qui a accompagné la promotion l'outil internet lors des différentes politiques territoriales. En effet, le site web a été lancé avec la volonté d'investir cet espace virtuel et bâtir une représentation de l'intercommunalité. L' « e-administration » fut placée au centre des enjeux d'évolution de ce support. Les dirigeants politiques et techniciens ont clairement réalisé une séparation entre l'action intercommunale concrète et la construction d'une représentation de l'institution par le biais du site internet. Au niveau des politiques territoriales, le déploiement des réseaux techniques articulés à la gestion d'un site internet ont facilité la croyance de l'émergence d'un territoire numérique dans les pratiques locales.

Néanmoins, le lancement des sites internet s'est appuyé sur la dimension technique en suivant de près l'évolution des technologies. En matière d'« e-administration », par exemple, les sites intercommunaux furent précurseurs dans les services en ligne. Devant la réticence des responsables intercommunaux à s'engager dans une ouverture des processus décisionnels et une diffusion de l'information, le site fut associé à l'objectif de modernisation des services. Paul Alliés souligne que ces politiques publiques sont

conçues afin de rattacher la notion de territoire aux changements économiques et sociaux majeurs. Elles interviennent afin d'assurer une construction territoriale et l'organisation des activités sociales dans la lignée des différents réseaux techniques comme les chemins de fer et les réseaux électriques. Cette idéologie technicienne peut être définie comme « l'espace conquis par l'administration étatique<sup>364</sup> » soucieuse de manifester son pouvoir. L'intervention étatique dans l'aménagement du territoire fut réactivée, comme le souligne l'auteur, après la deuxième guerre mondiale avec la parution de l'ouvrage *Paris et le désert français*<sup>365</sup>. Ce célèbre livre de François Gravier soulève la nécessité mis en place d'une politique et la création d'outils de gestion chargés de suivre les effets territoriaux de la croissance économique durant « Trente glorieuses ». Il en résulta la création de la DATAR<sup>366</sup>.

En outre, la lutte contre la « fracture numérique » a été présentée comme le principal enjeu de ce déploiement des réseaux techniques et de la modernisation des administrations publiques leur donnant une légitimité sociale et visant à masquer les erreurs d'une libéralisation « sauvage » du secteur des télécommunications. Le souci d'une couverture complète nationale des réseaux (réseau à haut -débit, Télévision Numérique Terrestre) cache un désengagement progressif de l'État dans la régulation des télécommunications. D'une logique égalitaire, son action s'est délibérément orientée dans une logique de promotion de la compétitivité territoriale. Elle induit donc une transformation importante dans l'action des institutions publiques et les objectifs qu'elles confèrent aux Tic.

---

<sup>364</sup> Paul Allières (1980), *L'invention du territoire*, Grenoble : PUG, p. 25.

<sup>365</sup> Jean-François Gravier (1947), *Paris et le désert français*, Paris : Flammarion.

<sup>366</sup> Direction à l'aménagement du territoire et à l'action régionale. L'acronyme DATAR a été repris en 2009 mais signifie Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'action régionale.

## Synthèse et conclusion du chapitre

Le modèle des portails d'information dévoile une évolution dans le traitement de l'information intercommunale. La capacité à établir une architecture complexe prouve l'expertise des services communication dans la gestion technique des sites. De plus, la création de portails d'agglomération ou locaux confirme l'ancrage de la communication intercommunale dans la sphère publique. En effet, ces sites montrent que la thématique intercommunale suscite des enjeux sociaux auxquels sont reliés un nombre croissant d'acteurs. Toutefois, l'appropriation des techniques de production des contenus et le suivi des pratiques dominantes des acteurs du web constituent deux facteurs déterminants dans l'évolution des sites internet. Ils ont favorisé un traitement de l'information intercommunale assurant une visibilité de l'institution dans la sphère publique. L'évolution vers le modèle des « portails informatifs » montrent que structures intercommunales ont mobilisé à travers les sites des « logiques de puissance<sup>367</sup> ». Par l'emploi de ce terme, Alain Faure montre que l'autorité des institutions locales ne repose pas seulement sur le droit mais aussi sur l'appropriation technique. Dès lors, le rapport qu'entretiennent les communautés avec la technique s'inscrit principalement dans une conception performative. Enfin, l'émergence de ce type de sites confirme que les pratiques de communication intercommunale suivent l'évolution technique et les modèles de communication élaborés par les acteurs dominants du web : sites d'informations, portails généralistes ou encore la presse en ligne. En calquant leurs pratiques sur celles des acteurs dominants, elles rattachent aux outils techniques des pratiques normées.

---

<sup>367</sup> Alain Faure (2006), « Action publique locale et consensus politique, Les accords trompeur de la petite musique territoriale », L.Arnaud, C.Le Bart, et R.Pasquier (dir.), *Les idéologies des politiques territoriales*, Rennes : PUR, p.146.

## Conclusion

Notre objectif à travers cette conclusion vise à prolonger notre réflexion. Nous réaliserons un retour critique sur les trois hypothèses formulées en introduction. Notre problématique soumettait l'idée que les Tic concourent à la conduite d'une gestion intercommunale. Leur déploiement au niveau intercommunal suscite des enjeux organisationnels et politiques que nous tenions à étudier en profondeur. À l'issue de notre démonstration, il convient donc de présenter pour chaque hypothèse quels résultats nous dégageons. Ainsi, cette partie se divise en trois points qui viennent nuancer notre postulat de départ. La première hypothèse énonçait que les Tic participent à la définition des pratiques de gestion intercommunale. Nous préciserons que la vérification fine d'une telle hypothèse implique une étude à long terme qui s'intéresse aux changements dans les pratiques professionnelles. Elle induit une analyse qui articule en détails les actions des acteurs mobilisés tels que l'État, les responsables locaux, les agents intercommunaux et les « citoyens-usagers ». Notre deuxième hypothèse pointait l'émergence de stratégies en lien avec une professionnalisation du secteur communicationnel. Nous signaleront que l'intervention des responsables politiques renforce le caractère gestionnaire et instrumental de la communication territoriale. Ainsi, la professionnalisation des agents ne constituent pas le seul critère qui participe à la définition de ces stratégies. Notre dernière hypothèse avançait que les sites internet contribuent à la production symbolique du territoire intercommunal. Nous avancerons qu'ils introduisent une vision performative de la communication reliées aux potentialités des Tic.

### **Les Tic dans la définition des pratiques de gestion intercommunales**

Les Tic furent intégrées à la gestion intercommunale à travers des programmes successifs comme le plan « France Numérique 2012 ». Ainsi, nous avons relevé que les pratiques de gestion intercommunales sont soumises à un impératif technique. Or, nous avons observé que l'instauration de procédures informatisées dans le fonctionnement des

institutions intercommunales ne suit pas un processus linéaire. Par exemple, l'application de la loi sur la dématérialisation des marchés publics instaurée en 2005 ne fut appliquée que récemment dans les communautés. Elle révèle la difficulté à bouleverser les pratiques professionnelles dans certains secteurs techniques. Ainsi, notre recherche n'a pas insisté sur l'étude de ces résistances. Ces dernières révèlent les changements opérés par la technique dans la gestion administrative intercommunale. Par conséquent, une analyse qui articule explicitement l'action des différents acteurs éclaire sur les modalités d'appropriation ou d'échecs des Tic au sein d'une organisation. Patrice Flichy et Éric Dagiral<sup>368</sup> remarquent qu'une technique s'impose par sa capacité à relier différents « mondes sociaux » autour d'un projet commun. Ils prennent en exemple l'instauration d'un nouveau système informatique au sein de la Direction générale des impôts. Les deux chercheurs observent la difficulté à mettre en cohérence les actions de l'État, des institutions locales, des agents et des « usagers- citoyens ». Ils concluent que les Tic s'adaptent aux mécanismes des institutions publiques et ne conduisent pas à des changements dans leurs pratiques de gestion. Cette analyse vient donc nuancer la validation de notre hypothèse. Elle offre la piste d'une méthodologie qui articule l'ensemble des champs sociaux qui interviennent dans le déploiement des Tic au niveau intercommunal.

## **Des stratégies en lien avec la professionnalisation du secteur communicationnel**

Notre analyse a montré une professionnalisation dans l'activité communicationnelle des institutions intercommunales. La formulation de cette hypothèse fut précieuse afin de s'intéresser à l'implantation du secteur communicationnel au sein de l'organisation intercommunale. Les professionnels ont développé des stratégies de communication rattachées à la conduite d'une politique territoriale. Ainsi, les compétences techniques recrutées s'inscrivent dans une conception politique de l'activité communicationnelle. Nous avons pointé dans notre recherche que les dirigeants ont imposé une vision déterministe autour des Tic. Cependant, cette conception idéalisée du rôle des Tic

---

<sup>368</sup> Patrice Flichy, Éric Dagiral (2004), « L'administration électronique : une difficile mise en cohérence des acteurs », *Revue française d'administration publique*, p.247.

tranche avec la gestion rationnelle de la communication dans leurs actions politiques. L'évolution de la fonction d'élu local intègre une maîtrise de la communication qui se vérifie dans la capacité à planifier des objectifs ou définir les axes d'une politique. Par conséquent, le savoir-faire des agents ne constitue pas le seul critère pour analyser l'émergence de stratégies de communication intercommunales. Par exemple, les responsables intercommunaux ont progressivement instauré des procédures de contrôle du secteur communicationnel comme le rattachement du service au cabinet du Président. De cette manière, ils parviennent à influencer l'activité des agents en leur imposant une vision instrumentale proche de la communication politique. Ainsi, notre analyse n'a pas insisté sur les changements d'orientations des actions de communication sous l'impulsion des élus comme durant les périodes électorales. Elles peuvent éclairer sur l'implication des responsables politiques dans la gestion du secteur communicationnel. Dès lors, ces stratégies constituent des phénomènes complexes à étudier. Elles se redéfinissent au gré de l'évolution de la gestion intercommunale. Notre étude s'est surtout attachée à signaler que les stratégies durant la période 2005-2011 se joignent à l'objectif de définir un territoire intercommunal.

## **La participation des sites internet à la production symbolique du territoire intercommunal**

Nous avons pu vérifier que la communication s'est structurée autour de cet outil technique. Néanmoins, nous observons que les structures intercommunales s'appuient sur une vision performative de la communication. Dans cette optique, l'efficacité de leurs stratégies est dépendante des technologies qu'elles acquièrent. Ainsi, une telle logique tend à relayer en second plan la dimension citoyenne et démocratique de la communication territoriale. Les méthodes de gestion des outils de communication s'inspirent de la communication d'entreprise. Les refontes successives des sites internet témoignent de la recherche d'une attractivité plus qu'une expérience sociale. Le déploiement des Tic s'inscrit dans un contexte de compétitivité territoriale qui se répercute sur la définition des politiques de communication intercommunales. Par conséquent, les discours communicationnels visent à imposer une représentation du territoire intercommunal incarné par l'institution. Cette représentation est en décalage avec l'instabilité juridique qui régit le fonctionnement des



structures intercommunales. Les acteurs locaux remettent en question les politiques de communication focalisées sur les moyens techniques. Elles ont su développer ces dernières années des nouvelles formes d'échanges sociaux autour des thématiques intercommunales qui remettent en question le projet de « territoire numérique » des élus intercommunaux. L'exemple de portails d'informations intercommunaux démontre que les sites se concentrent sur la diffusion de contenus informatifs comme les rapports d'enquêtes ou procès-verbaux.

# Bibliographie

## **Ouvrages**

Akrich Madeleine, Callon Michel, Latour Bruno (2006), *Sociologie de la traduction, Textes fondateurs*, Paris : Presses des Mines, 303 p.

Arnaud Lionel, Le Bart, Christian et Pasquier, Romain (dir.), (2006) *Les idéologies des politiques territoriales, La politiques change-t-elle encore les politiques ?* , Rennes : PUR, 198 p.

Beaud, Paul (1984), *La société de connivences. Médias, médiations et classes sociales*, Paris : Aubier, 382 p.

Bell, Daniel (1960), *The End of Ideologies: On the exhaustion of political ideas in the Fifties*, New York : Free Press, 540 p.

Bell, Daniel (1976), *Vers la société post-industrielle*, trad. Pierre Andler, Paris : Laffont, 450 p.

Benhabib, Sheyla (1996) (dir.), *Democracy and Difference. Contesting the boundaries of the political*, Princeton : Princeton University Press, 310 p.

Besson, Éric (2008), *La république numérique*, Paris : Grasset, 91 p.

Blondiaux, Loïc (1998), *La fabrique de l'opinion : une histoire sociale des sondages*, Paris : Seuil, 601 p.

Blondiaux, Loïc (2008), *Le nouvel esprit de la démocratie : Actualité de la démocratie participative*, Paris : Seuil, 109 p.

Bouquillion Phillippe et Isabelle Pailliar, *Le déploiement des Tic dans les territoires*, Grenoble : Presses Universitaires de Grenoble, 119 p.

Bourdieu, Pierre (1979), *La Distinction : critique sociale du jugement*, Paris : Éditions de Minuit, 670 p.

Bourdieu, Pierre, Chamboredon, Jean-Claude et Passeron, Jean-Claude (1968), *Le métier de sociologue*, Paris : Mouton-EHESS, 360 p.

Boussaguet, Laurie, Jacquot, Sophie et Ravinet, Pauline (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris : Sciences Po, 518 p.

Braudel, Fernand, *Ecrits sur l'histoire*, Paris : Flammarion, 314 p.

Bréchon, Pierre (2000), *Les grands courants de la sociologie*, Grenoble : PUG, 237 p.

Breton, Philippe (1992), *L'utopie de la communication*, Paris : La Découverte, 151 p.

Cadiou, Stéphane (2009), *Le pouvoir local en France*, Grenoble : Presses Universitaires de Grenoble, 206 p.

Caillosse, Jacques (dir.) (1994), *Invariances et mutations du modèle communal français*, Rennes : Presses Universitaires de Rennes, 271 p.

Calhoun, Craig J., (dir.) (1991), *Habermas and the Public Sphere*, Cambridge, : MIT Press, 498p.

Castells, Manuel (1999), *Fin de millénaire. L'ère de l'information III*, Paris: Fayard, 492 p.

Castells, Manuel (1999), *Le pouvoir de l'identité. L'ère de l'information II*, Paris : Fayard, 538 p.

Castells, Manuel (2001), *La Galaxie Internet*, Paris : Fayard, 368 p.

Charaudeau, Patrick (2000), *Le Discours d'information médiatique : la construction du miroir social*, Paris : Nathan, 286 p.

Cotteret, Jean-Marie (2002), *Gouverner c'est paraître*, Paris : Presses Universitaires de France, 182 p.

Crozier, Michel (1992), *L'acteur et le système : les contraintes de l'action collective*, Paris : Seuil, 1ère édition en 1977, 500 p.

De Certeau, Michel (1980), *L'Invention du quotidien, Arts de faire*, Paris : Folio, 347 p.

De Certeau, Michel (1980), *L'Invention du quotidien, Habiter, Cuisiner*, Paris : Folio, p.415.

De La Haye, Yves (1984), *Dissonances. Critique de la communication*, Grenoble : La Pensée sauvage, Grenoble 234 p.

- De La Haye, Yves (1985), *Journalisme, Mode d'emploi*, Grenoble : ELLUG-La Pensée Sauvage 230 p.
- Di Méo, Guy (1997), *Les territoires du quotidien*, Paris : L'Harmattan, 207 p.
- Durkheim, Emile (1988), *Les règles de la méthode sociologique*, Paris : Flammarion, 1ère édition 1894, 254 p.
- Elias, Norbert (1993), *Engagement et Distanciation*, Paris : Fayard, 1ère édition 1983, 260 p.
- Erwin Goffman (1973), *La mise en scène de la vie quotidienne, 1. La présentation de soi*, Paris : Les Editions de minuit, trad. Alain Accardo, 251 p.
- Erwin Goffman (1973), *La mise en scène de la vie quotidienne, 2. Les relations en public*, Paris : Les Editions de minuit, trad. Alain Kihm, 372 p.
- Esquenazi, Jean-Pierre (2002), *L'écriture de l'actualité, Pour une sociologie du discours médiatique*, Grenoble : Presses Universitaires de Grenoble, 183 p.
- Esquenazi, Jean-Pierre (dir) (1997), *La communication de l'information*, Paris : L'Harmattan, 307 p.
- Faure, Alain et Négrier, Emmanuel (dir.), *Les politiques publiques à l'épreuve de l'action locale, Critique de la territorialisation*, Paris : L'Harmattan, 302 p.
- Featherstone, Mike, Lash, Scott and Robertson, Roland( dir.), *Global Modernities*, London : Sage Publications, 292 p.
- Flichy, Patrice (1995), *L'innovation technique. Récents développements en sciences sociales. Vers une théorie de l'innovation*, Paris : La Découverte, 256 p.
- Flichy, Patrice (2001), *L'imaginaire d'Internet*, Paris : La Découverte, 272 p.
- Flichy, Patrice (2004), *Une histoire de la communication moderne : Espace public et vie privée*, Paris : La Découverte, 280 p.
- Gaxie, Daniel (dir) (1997), *Luttes d'institutions. Enjeux et contradictions de l'administration territoriale*, Paris : L'Harmattan, 295 p.
- Gerstlé, Jacques (2008), *La communication politique*, Paris : Armand Colin, 1ère édition en 1992, 255 p.
- Grémion, Pierre (1976), *Le pouvoir périphérique. Bureaucrates et notables dans le*

*système politique français*, Paris : Le Seuil, 477 p.

Guérin, Chantal et Alberto Perez, Jaïmé (dir.), *Les territoires de l'insertion. Insertion des jeunes en milieu rural et en milieu urbain*, Paris : L'Harmattan, 172 p.

Habermas Jürgen (1987), *Morale et communication. Consciences morale et activité communicationnelle*, Paris : Cerf, trad. Christian Bouchindhomme, 327 p.

Habermas, Jürgen (1987), *Signification de la pragmatique universelle*, Paris : Cerf, trad. R. Rochlitz, 411 p.

Habermas, Jürgen (1987), *Théorie de l'agir communicationnel, Tome 1 : Rationalité de l'agir et rationalisation de la société*, Paris : Fayard, trad. Jean-Marc Ferry, 448 p.

Habermas, Jürgen (1987), *Théorie de l'agir communicationnel, Tome 2 : Critique de la raison fonctionnaliste*, Paris : Fayard, trad. Jean-Louis Schlegel, 480 p.

Habermas, Jürgen (1988), *L'Espace public : archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise*, Paris: Payot, trad. Marc Buhot de Launay 324 p.

Habermas Jürgen (1997), *Droit et démocratie : entre faits et normes*, Paris : Gallimard, trad. Rainer Rochlitz et Christian Bouchindhomme, 551 p.

Habermas, Jürgen (1990), *La technique et la science comme idéologie*, Paris : Tel, 211 p.

Henimann, Laura et al. (2009), *Mutualisation, au-delà des mots, quels mots, quelles pratiques ?*, Paris : Maries Conseils, 50 p.

Le Bart, Christian (2003), *Les maires. Sociologie d'une rôle*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Spetentrion, 222 p.

Le Galès, Patrick et Thatcher, Mark (dir.) (2000), *Les réseaux de politique publique. Débat autour des policy networks*, Paris : L'Harmattan, 272 p.

Le Galès, Patrick, *Le retour des villes européennes : sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance*, Paris : Presses de Science po, 454 p.

Lefebvre, Alain et Tremblay, Gaëtan (1999), *Autoroutes de l'information et dynamiques territoriales*, Québec : Presses Universitaires du Québec, 345 p.

Logié, Gérard (1992), *La coopération intercommunale en milieu rural, un outil de développement*, Paris : Syros Alternatives, 161 p.

Logié, Gérard (2001), *L'intercommunalité au service du projet de territoire*, Paris : La

Découverte, 305 p.

Mabileau, Albert (1994), *Le système local en France*, Paris : Montchrétien, 158 p.

Mabileau, Albert (dir.) (1994), *A la recherche du local*, Paris : L'Harmattan, 231 p.

Mattelart, Armand (2001), *Histoire de la société de l'information*, Paris : La Découverte, 127 p.

Mègret, Bruno (2005), *Réforme du système des enquêtes publiques, Synthèse des études réalisées*, Paris : Les rapports du Conseil général des ponts et chaussées, 46 p.

Miège, Bernard (1996), *La société conquise par la communication I. Logiques sociales*, Grenoble : Presses Universitaires de Grenoble, 226 p.

Miège, Bernard (1997), *La société conquise par la communication II. La communication entre l'industrie et l'espace public*, Presses Universitaires de Grenoble, 216 p.

Miège, Bernard (2000), *Les Industries du contenu face à l'ordre informationnel*, Grenoble : Presses Universitaires de Grenoble, 120 p.

Miège, Bernard (2004), *L'information – communication, objet de connaissance*, Bruxelles-Paris : De Boeck, 248 p.

Miège, Bernard (2005), *La pensée communicationnelle*, Grenoble : Presses Universitaires de Grenoble, 126 p.

Miège, Bernard (2007), *La société conquise par la communication III. Les Tic entre innovation technique et ancrage social*, Presses Universitaires de Grenoble, 235 p.

Miège, Bernard et Tremblay, Gaëtan (2003), *2001 Bogues : globalisme et pluralisme*, vol.1 TIC et société, Laval : Les Presses Universitaires de Laval, 474 p.

Moquay, Pierre (1996), *L'intercommunalité en douze facteurs*, Paris : Syros, 271 p.

Moquay, Pierre (1998), *Coopération intercommunale et société locale*, Paris : L'Harmattan, 1998, 304 p.

Morin, Edgar (1982), *Science avec Conscience*, Paris : Fayard, 328 p.

Muller, Pierre (2009), *Les politiques publiques*, Paris : Presses universitaires de France, 128 p.

Musso, Pierre (2003), *Critique des réseaux*, Presses Universitaires de France, 374 p.

Musso, Pierre et Rallet, Alain (dir.), *Stratgies de communication et territoires*, Paris : L'Harmattan, 299 p.

Olivesi, Stéphane (2006) (dir.), *Sciences de l'Information et de la Communication. Objets, Savoirs, Discipline*. Grenoble : PUG, 286 p.

Pailliar, Isabelle (1993), *Les territoires de la communication*, Grenoble : Presses Universitaires de Grenoble, 254 p.

Perriault, Jacques (1992), *La Logique de l'usage : Essai sur les machines à communiquer*, Paris : Flammarion, 253 p.

Rheingold, Howard (1995), *Les communautés virtuelles*, Paris: Editions Addison-Wesley, 311p.

Rogers, Everett (1967), *Diffusion of innovations*, New-York: Free Press, 367 p.

Rouquette, Sébastien (2009), *L'analyse des sites internet, Une radiographie du cyberspace*, Bruxelles : De Boeck, 304 p.

Simondon, Gilbert (2001), *Du mode d'existence des objets techniques*, Paris : Aubier, 1ère édition en 1957, 333 p.

Simondon, Gilbert (2005), *L'individuation à la lumière des notions de forme et d'information*, Grenoble : Éd. J. Millon, 571 p.

Simondon, Gilbert (2007), *L'individuation psychique et collective*, Paris : Aubier, 293 p.

Tétu, Jean-François et Mouillaud, Maurice (1983), *Le journal quotidien*, Presses universitaire de Lyon, 204 p.

Vanier, Martin (2008). *Le pouvoir des territoires : Essai sur l'interterritorialité*, Paris : Economica, 186 p.

Weiner, Norbert (1970), *Cybernétique et société*, L'usage humain des être humains, 1ère édition traduite en français en 1952, Paris : UGE, 509 p.

Zémor, Pierre (1999), *La communication publique*, Paris : Presses Universitaires de France 128 p.

### **Articles et chapitres d'ouvrages**

Aubert, Isabelle et Flügel, Olivier (2007), « Procéduralisme et politique délibérative, La philosophie politique de Jürgen Habermas », *Philonsorbonne*, n°2, pp.31-45.

Bachelet, Frank (2004) « La réforme de la coopération intercommunale et la politique de la ville », *Annuaire des collectivités territoriales*, Tome 20, pp.107-120.

Barthlémy, Jean-Hugues (2008), « Simondon et la question des âges de la technique », *Revue Appareils* [en ligne], <http://revues.mshparisnord.org/appareil/index.php?id=450>

Benhabib, Sheyla,(1997) « Towards a Deliberative Model of Democratic Legitimacy » Sheyla Benhabib (dir.), *Democracy and Difference. Contesting the boundaries of the political*, Princeton: Princeton University Press, pp.67-94.

Berkani, Veronique (2003), « Participation à l'échelle intercommunale, le grand retard », *Territoires*, n°441, p27-52.

Blondiaux, Loïc (2003), « La montée d'un impératif participatif, d'un impératif de concertation» (intervention au colloque de l'Association des Maires des Grandes Villes de France), *Territoires*, n°441, pp. 14-24.

Blondiaux, Loïc (2007), « La démocratie participative, sous conditions et malgré tout, Un plaidoyer paradoxal en faveur de l'innovation démocratique », *Mouvements*, n°50, pp.118-129.

Blondiaux, Loïc, Sintomer, Yves (2002), « L'impératif délibératif », *Politix*, n°57, pp.17-35.

Briole, Alain, Lauraire, Richard (1991), « Les réseaux de télécommunications d'intérêt local», *Quaderni*, n°13-14, pp.137-151.

Bruno Raoul (2008), « Le développement des territoires au miroir de la communication : une problématique en perspective», *Études de communication*, n°26 [en ligne], <http://edc.revues.org/index101.html>

Bué, Nicolas, Desage, Fabien et Matejko, Laurent (2008), « « Sanctuarisation » des institutions intercommunales et exclusion ducitoyen », *Problèmes politiques et sociaux*, n°951-952, pp.157-162.

Cadiou, Stéphane (2005), « Vers une action urbaine « moderniste » : les effets du discours des savants experts », *Sciences de la société*, n°65, pp.9-27.

Chambat, Pierre (1995), « L'innovation technique. Récents développement en sciences sociales, vers une nouvelle théorie de l'innovation (Patrice Flichy), *Réseaux*, n°74, pp.207-210.

Chambat, Pierre (2003), « Démocratie électronique. Quelques jalons dans la généalogie», *Sciences de la société*, n°60, pp.49-63.



Chevallier, Jacques (1998) « Régulation et polycentrisme dans l'administration française », *La Revue administrative*, n°1, pp.43-53.

Dagiral, Eric et Parasie, Sylvain (2010), « Vidéo à la une ! L'innovation dans les formats de la presse en ligne », *Réseaux*, n°160-161, pp.102-132.

Dalhgren, Peter (2000), « L'espace public et l'internet, structure, espace et communication », *Réseaux*, n°100, 2000, pp.157-186.

Desage, Fabien (2007), « Faut-il que « rien ne change » pour que les institutions intercommunales changent ? Portée et limites des théories néo-institutionnalistes. Le cas de la communauté urbaine de Lille (1964-2003) », Faure A. et Négrier E. (dir), *Critiques de la territorialisation*, Paris : L'Harmattan, pp.219-228.

Duran, Patrice, Thoenig, Jean-Claude (1996), « L'état et la gestion publique territoriale », *Revue française de science politique*, n°4, pp.580-623.

Faure, Alain (1996), « Le territoire des élus. Politiques de l'insertion dans les territoires. Entre complicités politiques, concurrences professionnelles et affinités identitaires ». Chantal Guérin, Jaïmé Alberto Perez (dir.), *Les territoires de l'insertion. Insertion des jeunes en milieu rural et en milieu urbain*, Paris : L'Harmattan, p. 141-149.

Faure, Alain (2006), « Action publique locale et consensus politique, Les accords trompeur de la petite musique territoriale », L.Arnaud, C.Le Bart, et R.Pasquier (dir.), *Les idéologies des politiques territoriales*, Rennes : PUR, p.143-158.

Faure, Alain (2007), « Conclusion générale : une nouvelle critique territoriale ? », Alain Faure et Emmanuel Négrier (dir.), *L'action locale à l'épreuve des politiques publiques. Critiques de la territorialisation*, pp.275-284

Flichy, Patrice (1989), « Qui perd gagne. Histoire comparée de deux innovations : le Vidéotex et le vidéodisque », *Réseaux*, n°37 pp.83-98.

Flichy, Patrice (1995), *L'innovation technique, Récent développement en sciences sociales*, Paris : La Découverte, Chapitre I. Les théories standards, pp.15-74.

Flichy, Patrice (1995), *L'innovation technique, Récent développement en sciences sociales. Vers une nouvelle théorie de l'innovation.*, Paris : La Découverte, Partie III.7.« La genèse des cadres socio-techniques » pp.207-230.

Flichy, Patrice (1997), « La question de l'innovation technique dans les recherches sur la communication », *Sociologie de la communication*, vol.1, n°1, pp.243-270.

Flichy, Patrice (2000), « Technologies de fin de siècle : l'Internet et la radio », *Réseaux*, n°100, pp.249-271.

Flichy, Patrice (2001), « La place de l'imaginaire dans l'action technique, Le cas Internet », site du laboratoire de recherche Techniques, Territoires et Sociétés (UMR 8134, CNRS, ENPC, UPEMLV[en ligne], <http://latts.cnrs.fr/site/article.php?IdArticle=141&IdObjet=2&Format=article>

- Flichy, Patrice, Dagiral, Éric (2004), « L'administration électronique : une difficile mise en cohérence des acteurs », *Revue française d'administration publique*, p.244-255.
- Fourdin, Monique (1994), « La professionnalisation de la communication locale : un paradoxe ? », *Réseaux*, n°64, pp. 75-89.
- Fourdin, Monique, Poinclou, Jean-Baptiste (2000), « Le local au miroir de la communication intercommunale », *Hermès*, n°26-27, pp.283-294.
- Fraser, Nancy (1991), « Repenser la sphère publique : une contribution à la critique de la démocratie telle qu'elle existe réellement », *Hermès*, n°31. pp.125-156.
- Garnham, Nicolas (2000), « La théorie de la société de l'information en qu'idéologie », *Réseaux*, n°101, pp.53-91.
- Garraud, Philippe (1994), « Le métier d' élu local : les contraintes d'un rôle », J.Fontaine, C. Le Bart (dir.), *Le métier d' élu local*, Paris : L'Harmattan, pp.29-54.
- Gaxie, Daniel (1997), « Des logiques d'action conservatrices », *Problèmes politiques et sociaux*, n°951-952, p.62-63.
- Gellereau, Michèle (2003), « Nous et les autres : les représentations des identités culturelles au services des nouveaux territoires ? », *Études de Communication*, n°26, [en ligne] <http://edc.revues.org/index99.html#tocto1n1>
- Georges, Eric (1999), « Du concept d'espace public à celui des relations publiques généralisées », *Composite*, volume 99/1, pp.21-33.
- Guéranger, David (2008), « L'intercommunalité, créature de l'Etat, Analyse socio-historique de la coopération intercommunale, le cas du bassin chambérien », *Revue Française de Science Politique*, Vol.58, pp.595-616.
- Habermas, Jürgen (1989), « La Souveraineté populaire comme procédure. Un concept normatif d'espace public », *Lignes*, n° 7, pp. 29-58.
- Habermas, Jürgen (2003), « Trois versions de la démocratie libérale », *Le Débat*, n°125, pp.122-131.
- Hall, Peter (1993), « Policy Paradigm, Social Learning and the State », *Comparative politics*, n°25 (3), 1993, p. 275-296.
- Houlou, Alain, Raye Paul, Martine (1993), Vers un retour du local, *Revue Politique et Parlementaire*, n°965, pp.7-24.
- Ibiana Parente, Laura (2007), « Quand l'organisation dépasse l'informatique », *Réseaux*, n°143, pp.81-114.
- Ihl, Olivier, « Sciences de gouvernement », Laurie Bousaguet, Sophie Jacquot, Pauline Ravinet (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris : Sciences Po, pp.400-407.

Jeanneret, Yves (2001), « Les politiques de l'invisible. Du mythe de l'intégration à la fabrique de l'évidence », *Document numérique*, Volume 5, pp.155-180.

Jeanneret, Yves, Davallon, Jean (2004), « La fausse évidence du lien hypertexte », *Communication et langages*, n°140 pp. 43-54.

Jouët, Josiane (1993), « Pratiques de communication et figures de la médiation », *Réseaux*, n°60, pp.99-120.

Jouët, Josiane (1997), « Pratiques de communication et figures de la médiation. Des médias de masse aux technologies de l'information et de la communication. », Paul Beaud, Patrice Flichy, Louis Quéré, Dominique Pasquier ( dir.), *Sociologie de la communication*, Paris : Réseaux, pp.291-312.

Jouët, Josiane (2000), « Retour critique sur la sociologie des usages », *Réseaux*, n°100, p.487-521.

Landel, Pierre-Antoine (2007), « Entre politique publique et action publique : l'ingénierie territoriale », Alain Faure, Emmanuel Négrier (dir.), *Les politiques publiques à l'épreuve de l'action locale, Critique de la territorialisation*, Paris : L'Harmattan, pp.117-122.

Lecomte, Patrick, Bernard, Jean-Pierre et Blancherie, Jean-Marc (1972), «Les groupes d'action municipale dans le système politique français : Grenoble, Valence, Chambéry », *Revue française de science politique*, 22e année, n°2, pp.310-312.

Lefèvre, Philippe (2001), « Les portails d'accès à l'information », *Sciences de l'Information*, n°3-4, p.188-196.

Lemieux, Cyril (2004), « Contraintes du travail journalistique et affaires de dopage : pour une approche sociologique », *Questions de communication*, Hors-série, n° 1, pp. 39-55.

Licklider, Joseph, Taylor, Robert (1990), «The Computer as a Communication Device », *Science and Technology*, avril 1968, réédité dans In Memoriam, 1990, pp.20-41.

Miège, Bernard (1995), « L'espace public : au-delà de la sphère politique », *Réseaux*, n°17-18, p.49-62.

Miège, Bernard (2008), « L'imposition d'un syntagme : la Société de l'Information », *Tic&Société*, n°2, pp.11-34.

Muller, Pierre (2005), « Esquisse d'une théorie du changement de l'action publique. Structures, acteurs et cadres cognitifs. », *Revue française de science politique*, Vol.55, pp.155-188.

Musso, Pierre (2009), « Critique de la notion de « territoire numérique », Manuscrit auteur publié dans Les dilemmes de l'économie numérique [en ligne] : [http://hal.archivesouvertes.fr/docs/00/47/96/07/PDF/territoires\\_numeriques.pdf](http://hal.archivesouvertes.fr/docs/00/47/96/07/PDF/territoires_numeriques.pdf)

Neveu, Erik (1995), « Les sciences sociales face à l'Espace Public, les sciences sociales dans l'espace public », *L'espace public et l'emprise de la communication*, (dir.) Isabelle

Pailliant, Grenoble : Ellug, pp.37-64.

Offner, Jean-Marc (2006), « Les territoires de l'action publique locale, fausse pertinence et jeux d'écart », *Revue française de science politique*, n°56, pp.26-47.

Pailliant, Isabelle (2000), « Les enjeux locaux de la démocratie électronique » , *Hermès*, n°36-37, pp.129-138.

Pailliant, Isabelle (2006), « Territoires, identités et communication », Stéphane Olivesi (dir.). *Sciences de l'Information et de la Communication. Objets, Savoirs, Discipline*, Grenoble : PUG, pp.113-127.

Pailliant, Isabelle(1993), *Les territoires de la communication*, Grenoble : PUG, Chapitre III pp.128-147.

Paquien-séguy, Françoise (2006), « Les technologies d'information et de la communication : constat, questionnements, hypothèses », Manuscrit auteur publié dans Les industries de la culture et de la communication en mutation [en ligne] <http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/10/42/88/HTML/>

Pecqueur, Bernard (2007), « L'économie territoriale, une autre analyse de l'économie politique », *L'Economie Politique*, n°33, pp.41-52.

Quéré, Louis (2005), « Les «dispositifs de confiance» dans l'espace public », *Réseaux*, n°132, pp.185-217.

Raoul, Bruno (2003), « Le développement des territoires au miroir de la communication : une problématique en perspective », *Études de communication*, n°23, pp.15-30.

Rogers, Everett (1995), *Diffusion of innovation*, New York : Free Press, 4th edition, Chapter 4 « The generation of innovations », pp.131-160.

Sfez, Lucien (1999) « Le réseau : du concept initial aux technologies de l'esprit contemporaines », *Cahiers internationaux de Sociologie*, Vol. CVI, pp 5-27.

Smyrnaio, Nikos (2006), « Une doxa moderne, bref historique critique de la société de l'information », *Composite*, vol.2006.1, pp.109-128.

Tétu, Jean-François (1995), « L'espace public local et ses médiations », *Hermès*, n°17, p.287-298.

Vanier, Martin (2005), « L'interritorialité : des pistes pour hâter l'émancipation spatiale », Benoît Antheame, Frédéric Giraut (dir.), *Le territoire est mort. Vive les territoires !*, Paris : IRD Éditions, pp.317-336.

Veltz, Pierre (2008), « Au-delà du développement local », *Esprit*, Février 2008, pp.60-74.

Williams, Méliissa (2002), « Représentation de groupe et démocratie délibérative: une alliance malaisée », *Philosophiques*, vol.29, n°2, pp.215-249.

## **Rapports officiels et études**

AHTI (2002), *Le plan câble vingt après, quelles leçons pour l'avenir ?*, Paris : AHTI Publications.

Assemblée des communautés de France « La mutualisation des services entre communes et communautés : Contexte et enjeux juridiques », [http://www.adcf.org/files/note\\_mutualisation-enjeux.pdf](http://www.adcf.org/files/note_mutualisation-enjeux.pdf) [consulté le 4 août 2011]

Association des communautés de France « La communication intercommunale » : <http://www.adcf.org/5-337-Etudes.php> [consulté le 14 juin 2010]. Document téléchargeable 2 pages.

Direction Générale des Collectivités Territoriales (Ministères de l'Intérieur, de l'Outre-Mer, des Collectivités Territoriales et de l'Immigration ), Bilan, Statistiques 2011 : [http://www.dgcl.interieur.gouv.fr/sections/a\\_votre\\_service/statistiques/intercommunalite/bilan\\_statistique/bilan\\_statistique\\_203910/view](http://www.dgcl.interieur.gouv.fr/sections/a_votre_service/statistiques/intercommunalite/bilan_statistique/bilan_statistique_203910/view) [consulté le 4 août 2011]

Etude prospective de la DATAR (2003), *Quelle France rurale pour 2020 ? Contribution à une nouvelle politique de développement rural durable*, Paris : Datar, 70 p.

Henimann Laura et al.(2009), *Mutualisation, au-delà des mots, quels mots, quelles pratiques ?*, Paris : Maries Conseils, 34 p.

Lambert, Alain, Detraigne, Yves, Mézard, Jacques et Sido, Bruno (Sénateurs) (2010), *Rapport d'Information, fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation sur la mutualisation des moyens aux collectivités territoriales*, n°495, Paris : Sénat, 149 p.

Maurey, Hervé (Sénateur) (2011) «Aménagement numérique de la parole aux actes», Rapport d'information n° 730 (2010-2011) fait au nom de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, déposé le 6 juillet 2011 : <http://www.senat.fr/rap/r10-730/r10-73010.html> [consulté 3 août 2011].

Simon, Nora et Minc, Alain (1978), *L'informatisation de la société*, Rapport à M. Le Président de la République, Paris : La Documentation française, 162 p.

## **Textes de Lois**

Loi du 16 décembre 2010 portant sur la réforme des collectivités territoriales : <http://www.vie-publique.fr/actualite/dossier/collectivites-territoriales-reforme-2010/collectivites-territoriales-perspectives-enjeux-loi-du-16-decembre-2010.html> [consulté le 14 juin 2011]

Loi du 12 juillet 1999 relative à la simplification de la coopération intercommunale : <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000005628197&dateTexte=20110824> [consulté le 14 juin 2011]

La loi du 17 juillet 1978 portant sur diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006068643&dateTexte=20110824> [consulté le 14 juin 2011]

La loi du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République : <http://www.vie-publique.fr/actualite/panorama/texte-vote/loi-constitutionnelle-du-28-mars-2003-relative-organisation-decentralisee-republique.html> [consulté le 14 juin 2011]

La loi du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement : <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006068807&dateTexte=20110824> [consulté le 14 juin 2011]

La loi du 27 février 2002 relative à la démocratie et à la proximité : <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000593100> [consulté le 14 juin 2011]

La loi 15 octobre 2007 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie des fonctionnaires d'Etat : <http://www.fonction-publique.gouv.fr/article825.html>

### ***Webographie***

Banatic est une base nationale d'informations sur l'intercommunalité : [www.banatic.interieur.gouv.fr/](http://www.banatic.interieur.gouv.fr/)

Site de la Direction générale de la modernisation de l'Etat : <http://www.modernisation.gouv.fr/>

Association des Communautés de France : <http://www.adcf.org/>

Révision générale des politiques publiques : <http://www.performance-publique.budget.gouv.fr>

# Annexes

## Annexe 1 : Liste des entretiens réalisés

Notre enquête de terrain s'est appuyée sur 35 entretiens semi-directifs à travers cinq types d'acteurs principaux : chargés de communication, directeur de la communication, webmestres, élus intercommunaux et acteurs locaux (associations). Nous avons poursuivi notre enquête durant la période 2008-2009.

### *Chargé de communication*

<i>Établissement Intercommunal</i>	<b>Durée</b>
Communauté d'Agglomération Porte de l'Isère	1h
Communauté de Communes d'Oyonnax	55 min
Communauté d'Agglomération Loire Forez	1h 10 min
Communauté d'Agglomération du Pays Voironnais	1h 05 min
Communauté d'Agglomération Bourg en Bresse	1h
Communauté d'Agglomération du Lac du Bourget	50 min
Communauté d'Agglomération d'Albertville	55 min
Communauté d'Agglomération Saint-Étienne Métropole	1h



**Directeur de la communication**

<b><i>Établissement Intercommunal</i></b>	<b>Durée</b>
Communauté d'Agglomération Grenoble Alpes Métropole	1h20 min
Communauté d'Agglomération Annecy Métropole	1h
Communauté de Communes Le Pays du Grésivaudan	50 min
Communauté d'Agglomération Annemase-les Voirons	1h
Communauté d'Agglomération du Lac du Bourget	1h 05 min
Communauté d'Agglomération de Bourg en Bresse	1h 10 min
Communauté d'Agglomération Villefranche sur Saône	50 min

**Webmestre**

<b><i>Établissement intercommunal</i></b>	<b>Durée</b>
Communauté d'Agglomération Saint Etienne Métropole	55 min
Communauté d'Agglomération Lac du Bourget	1h 05 min
Communauté d'Agglomération Les Voirons	1h
Communauté d'Agglomération de Bourg en Bresse	1h 10 min
Communauté d'Agglomération Pays Viennois	1h
Communauté d'Agglomération Villefranche sur Saône	1h 30
Communauté d'Agglomération Loire Forez	1h

**Responsable politique intercommunal**

<b><i>Établissement intercommunal</i></b>	<b><i>Fonction</i></b>	<b><i>Durée</i></b>
Communauté d'Agglomération Chambéry Métropole	vice-Président délégué à la Communication	1h 20 min
Communauté d'Agglomération Porte de l'Isère	Directeur de cabinet du Président	1h 15 min
Communauté de Communes d'Oyonnax	vice-Président chargé du développement économique	1h 05 min
Communauté de Communes du Pays de Romans	Conseiller Communautaire	1h
Communauté de Communes du Bassin Bellegardien	vice-Président délégué à la Communication	1h 10 min
Communauté d'Agglomération Lac du Bourget	vice-Président délégué à la Communication	1h 10 min

**Acteur associatif**

<b><i>Types d'associations</i></b>	<b><i>Durée</i></b>
Association les Robins des Villes (association spécialisée dans l'organisation de la sensibilisation et la concertation autour des projets d'urbanismes)	1h 30 min
Association les Arpenteurs (association spécialisée dans l'organisation de la sensibilisation et la concertation autour des projets d'urbanismes)	1h 20 min

***Établissements intercommunaux hors région Rhône-Alpes (webmestre)***

<b><i>Établissement intercommunal</i></b>	<b>Durée</b>
Communauté d'Agglomération Rennes Métropole	1h 30 min
Communauté Urbaine Lille Métropole	1h
Communauté d'Agglomération Nantes Métropole	1h10 min
Communauté d'Agglomération Valenciennes Métropole	1h 05 min
Communauté d'Agglomération Reims Métropole	1h 20 min

## **Annexe 2 : Guides des entretiens**

Ces guides d'entretiens ont servi de trame et figurent à titre indicatif. Les guides suivants représentent notre première tentative d'élaboration des guides en 2008. Nous les avons reconstruits et les adaptés au fil de notre enquête de terrain qui s'est déroulée entre 2008 et 2009. Les thématiques et les points abordés ne furent pas modifiés mais la formulation des questions a été reprise. Nous notons dans le livret des entretiens retranscrits leur évolution.

## *Directeur de Communication*

Fonction :

Nom

Prénom :

Lieu :

Structure :

Date :

<p style="text-align: center;"><b>THÈME 1 : La stratégie de communication et les enjeux de la communication intercommunale</b></p>
--

**Pouvez-vous nous décrire votre activité de Directeur de Communication au sein de la Communauté d'Agglomération et les spécificités qu'elle renferme ?<sup>369</sup>**

- *Quelles sont les caractéristiques de l'activité de Directeur Communication ?<sup>370</sup>*
- *Quelles sont les spécificités de la communication intercommunale*
  
- ***Pouvez-vous nous décrire quels sont les axes de votre stratégie de communication ?***
  
- *Valorisation du projet territorial de la Communauté*
- *Construction d'un territoire intercommunale*
- *Intégration des habitants au projet à travers la communication*
  
- ***Pouvez-vous nous préciser quelles contraintes rencontrent l'application des objectifs communicationnels ?***
  
- *Difficulté organisationnelle (manque de moyens) au niveau du Service*
- *Évolution de la communication intercommunale*
- *Autonomie du secteur communicationnel*

---

<sup>369</sup> Question principale du thème

<sup>370</sup> Question de relance

**THÈME 2 : La construction d'un territoire et le développement d'une identité institutionnelle**

▪ **Quels enjeux représente la valorisation du territoire intercommunal à travers les supports de communication ?**

- *Animation du territoire intercommunal*
- *Construction d'une représentation du territoire pour les publics*
- *Inscription de l'institution dans l'espace local*

▪ ***La communication participe-t-elle à la définition d'une identité de l'institution en direction des publics externes (habitants, entreprises, associations, institutions...)?***

- *Création d'une identité via la stratégie de communication*
- *Valeurs liées à l'institution et au projet communautaire*
- *Visibilité et positionnement par rapport aux collectivités locales*

▪ ***Pouvez-vous nous décrire votre collaboration avec les responsables politiques dans le domaine communicationnel ? Comment s'organise-t-elle ?***

- ✓ *Communication politique*
- ✓ *Autonomie du Service Communication*
- ✓ *Collaboration entre professionnels et responsables politiques*

**THÈME 3 : La formation d'un public et l'échange informationnel au service de l'institution intercommunale**

▪ **Les supports de communication participent-ils à la formation d'un public à l'intercommunalité ? Quelles actions communicationnelles sont engagées dans cette**

voie ?

- *Participation des acteurs sociaux aux processus décisionnels*
- *Ouverture de l'institution au public*
- *Organisation des échanges entre les acteurs sociaux et l'institution*

▪ ***Comment la communication peut-elle favoriser les échanges entre l'institution et les acteurs du territoire ?***

- *Normes d'échanges à travers les supports de communication*
- *Exploitation des capacités des supports (internet)*
- *Intégration des acteurs à l'action intercommunale*

▪ ***La dimension formatrice de la communication intercommunale n'est-elle pas dominée par la promotion et la valorisation de l'action politique ?***

- *Dimension « pédagogique » de la communication intercommunale*
- *Équilibre à trouver entre les supports de communication*
- *Structuration de la communication*

<p>THÈME 4 : L'espace local et la communication intercommunale, une stratégie de communication « défensive »</p>
--

▪ **La communication intercommunale ne se base-t-elle pas sur une stratégie de communication promotionnelle ? Est-ce un moyen de défendre les intérêts de la Communauté d'Agglomération ?**

- *Positionnement dans l'espace local délicat*
- *Manque d'autonomie de la communication*
- *Liée à l'hermétisme de l'institution*

▪ **Comment se positionne la communication intercommunale dans l'espace local par rapport aux autres institutions et aux médias locaux ?**

- *Promotion de l'action intercommunale*
  - *Contre poids aux critiques des médias locaux*
  - *Difficulté dans l'acquisition d'une visibilité*
- ***La communication intercommunale peut-elle constituer une source informationnelle alternative aux médias locaux sur l'actualité intercommunale ?***
- *Qualité des supports de communication*
  - *Développement des contenus informationnels*
  - *Diffusion de l'information intercommunale sur le territoire*



## Vice-Président Délégué à la communication

Fonction :

Nom Prénom :

Lieu :

Structure :

Date :

<p><b>THÈME 1 : Le secteur communicationnel intégré à l'organisation politique de la Communauté d'Agglomération : objectifs et enjeux</b></p>
---

▪ **Le secteur communicationnel intégré à l'organisation politique de la structure démontre que la communication est considérée comme un secteur stratégique par les dirigeants politiques. Pouvez-vous nous décrire expliquer en quoi consiste votre fonction ?**

- *« Politisation » de la communication*

- *Définition et structuration de la communication intercommunale*

- *Planification de l'action communicationnelle sur le long terme*

▪ **La communication peut-elle contribuer à combler l'absence d'une relation directe avec les acteurs du territoire ?**

- *Développer la présence de la structure sur le territoire*

- *Repérer et créer un cadre d'échange avec les acteurs sociaux*

- *Reconnaissance de l'action intercommunale par les acteurs sociaux*

▪ **La communication de la Communauté d'Agglomération doit-elle trouver une véritable dynamique d'échange avec les publics ? Quels sont les enjeux actuels de la structure ?**

- *Création d'un « espace d'échange » avec le public*

- *Développer des sources informationnelles fiables*

- *Ouverture de l'intercommunalité aux publics à travers la communication*

**THÈME 2 : Le développement de la communication et la construction du territoire politique de la Communauté d'Agglomération**

▪ **La construction et l'entretien d'une représentation du territoire intercommunal auprès des publics (habitants notamment) fait-elle partie des objectifs communicationnels de la Communauté d'Agglomération ?**

- *Créer une identification du public*
- *Intéresser les acteurs sociaux à l'action intercommunale*
- *Légitimation d'action pour la structure intercommunale*

▪ ***Existe-t-il une identité institutionnelle à développer pour la Communauté d'Agglomération ? Des valeurs liées au projet de territoire ? De quelles façons ?***

- *Une représentation de la structure intercommunale*
- *Différenciation par rapport à d'autres collectivités*
- *Un nouvel acteur de l'espace local*

▪ ***Pouvez-vous nous préciser l'existence d'actions communes avec les municipalités dans la promotion de la Communauté d'Agglomération ?***

- *La construction d'un territoire décisif pour l'institution*
- *La reconnaissance de l'action intercommunale au niveau municipal*
- *La proximité de l'intercommunalité en jeu*

**THÈME 3 : La structuration de la communication et la formation d'un public à l'intercommunalité**

▪ **L'intérêt des habitants à l'action intercommunale n'est-il pas freiné par un manque de compréhension de son mode de fonctionnement ? Les supports de communication n'ont-ils une mission formatrice ?**

- *La dimension formatrice de l'institution*
- *Des supports informationnels à développer*
- *Une stratégie d'action*

▪ ***La transparence informationnelle est-elle un élément que vous tenter de prendre en compte dans la politique de communication ?***

- *Obtenir une crédibilité et une confiance*
- *Stabilisation de l'institution*
- *Ouverture de débats*

▪ ***Pouvez-vous apporter des précisions sur le rôle de la communication dans l'intégration des acteurs sociaux aux processus décisionnels ?***

- *Prendre en compte la diversité des acteurs*
- *Inciter les acteurs à participer*
- *Renforcer l'ancrage de la structure dans l'espace local*

<p>THÈME 4 : L'organisation de la politique de communication de la Communauté d'Agglomération</p>
---

▪ **Pouvez-vous nous préciser comment s'organisent les prises de décisions au niveau communicationnel ? La concertation avec les professionnels (Service Communication) est-elle présente ?**

- *Des objectifs communicationnels ou politiques*
- *La communication et son degré d'autonomie*
- *Vision politique de la communication*
  
- ***Votre position de Délégué Communautaire ne contraint-elle pas à développer une vision « idéologisée » de la communication intercommunale ?***
  
- *Communication inefficace et non renouvelée*
- *Méconnaissance des outils communicationnels*
  
- ***Pouvez-vous nous renseigner sur le « projet communicationnel » de la Communauté d'Agglomération, existe-t-il une action planifiée sur le long terme autour de ce domaine ?***
  
- *Développement de supports de communication*
- *Structuration de la communication intercommunale*
- *Contraintes et obstacles liées la planification*

## Vice-Président Délégué aux TIC

Fonction :

Nom Prénom :

Lieu

Structure :

Date :

<p><b>THEME 1 : Le développement des TIC intégrés au projet de territoire de la Communauté d'Agglomération</b></p>
--

▪ **Pouvez-vous nous renseigner sur l'importance qu'accorde la Communauté d'Agglomération au développement des TIC ? Quels sont les secteurs reliés à ce développement ?**

- *Tic comme outil développement organisationnel*
- *Projets liés à l'éducation, le développement économique*
- *Organisation interne*

▪ **Comment le déploiement des TIC peut-il se révéler déterminant afin de faciliter l'ancrage territorial de l'institution et sa proximité avec le public ?**

- *Réseaux avec les acteurs locaux (entreprises, institutions)*
- *Outils d'échanges (internet) avec les habitants*
- *Promotion des pratiques (EPN)*

▪ **Le développement des TIC dote-t-il l'infrastructure de moyens afin d'assurer une meilleure gestion de son action sur le territoire intercommunal ?**

- *Outils de collaboration avec les communes*
- *Développement d'outils en interne*
- *Réseaux pour les acteurs économiques*

**THEME 2 : Le développement des TIC au service de la construction d'un territoire intercommunal**

▪ **Les TIC peuvent-ils contribuer à favoriser l'échange en direction des habitants du territoire ? Quelles sont les actions réalisées dans cette voie ?**

- *Participation des acteurs sociaux à l'intercommunalité*
- *Exploiter les potentialités des TIC*
- *Existence d'un projet dans ce domaine*

▪ ***Le projet territorial de la Communauté d'Agglomération intègre-t-il les TIC comme des outils permettant d'organiser le rapport de l'institution avec les habitants (administrés) du territoire intercommunal ?***

- *Développement des services en ligne (internet)*
- *Informations pratiques*
- *Amélioration des rapports entre l'institution et les administrés*

**THEME 3 : Le déploiement des TIC et la collaboration entre institutions pour une meilleure gestion de l'action intercommunale**

▪ **Les TIC permettent une transmission informationnelle efficace entre les institutions (notamment Communes) afin d'assurer un efficacité de l'action intercommunale. Pouvez-vous nous renseigner sur l'existence de ce type d'outils (extranet, intranet) et réseaux ? Quel intérêt porte la Communauté d'Agglomération à leur développement ?**

- *Réseaux avec les Communes*
- *Outils adaptés à l'intercommunalité*
- *les TIC pour pallier à la complexité territoriale*

▪ *Les TIC sont-ils perçus comme des outils organisationnels et structurants pouvant pallier aux obstacles rencontrés dans la gestion d'un territoire intercommunal ?*

- *Intégration des pratiques au niveau interne*
- *Nouvelle organisation qu'induisent les TIC*
- *Contraintes à ce développement*

▪ *Pouvez-vous nous apporter des éléments de compréhension sur les contraintes que rencontre le développement des TIC à travers le territoire (projets) et au niveau interne de la Communauté d'Agglomération ?*

- *Formation des agents*
- *Organisation de la structure*
- *Obstacles matériels*

<p>THEME 4 : L'accompagnement de la Communauté d'Agglomération pour le développement des TIC à travers le territoire intercommunal</p>
--

▪ **La Communauté d'Agglomération participe à la valorisation et au développement des pratiques et projets autour des TIC. Pouvez-vous nous préciser quels sont les objectifs dans ce domaine ?**

- *Développement des EPN*
- *Dispositifs techniques dans la gestion TIC*
- *Création de projets en direction des acteurs locaux*

▪ *Le déploiement des TIC donne-t-il naissance à des partenariats entre les collectivités locales dans le but de renforcer l'action autour de ce secteur ?*

- *Partage d'expériences avec les collectivités territoriales*
- *Développement stratégique des TIC entre institutions*

- *Objectifs communs*

- *Le développement d'une politique d'action à travers les TIC n'est-elle pas freinée par l'évolution du domaine technologique ?*

- *Institution publique, coopération étatique*

- *Le secteur des TIC pour le dynamisme de l'action intercommunale*

- *Pérennité de l'action intercommunale à travers ce secteur*



## Chargé de communication

Fonction :

Nom Prénom :

Lieu :

Structure :

Date :

<p>THEME 1 : La pratique journalistique au sein d'une Communauté d'Agglomération : caractéristiques d'une activité professionnelle</p>
--

▪ **Pouvez-vous nous renseigner sur les spécificités que comporte l'exercice de cette fonction au sein d'une institution publique et plus spécifiquement au sein d'une structure intercommunale ?**

- *Caractère institutionnel de la communication*
- *Promotion de l'action politique*
- *Spécificité de l'action intercommunale*

▪ **Pouvez-vous nous préciser quelles procédures vous suivez dans la production d'articles pour le journal par exemple ?**

- *Organisation des travaux à travers le Service Communication*
- *Méthode de travail dans la création de contenus*
- *Statut du journaliste dans le Service Communication (polyvalence)*

▪ **L'exercice de votre activité induit une orientation institutionnelle voire politique des contenus communicationnels, représente-t-elle une contrainte pour cette fonction ?**

- *Collaboration avec les responsables politiques*
- *Développement d'une communication promotionnelle*
- *Autonomie dans la production de contenus*

**THEME 2 : La communication intercommunale et la construction d'une représentation de l'intercommunalité auprès du public**

▪ **La construction d'un territoire intercommunal auquel les habitants peuvent s'identifier constitue un élément important pour la communication intercommunale. Comment dans la production de contenus tentez-vous de prendre en compte ce facteur ?**

- *Choix des sujets*
- *Type d'écriture journalistique*
- *Valorisation du territoire*

▪ **La forte présence d'une information promotionnelle ne tend-t-elle pas à limiter la construction d'un échange avec les habitants de la Communauté d'Agglomération ?**

- *Type de contenus diffusés par la structure*
- *Communication et construction d'outils d'échanges*
- *Crédibilité et intérêt de la communication intercommunale auprès du public*

▪ **La communication intercommunale ne doit-elle pas s'ouvrir aux acteurs sociaux (associations, habitants...) afin de renforcer son lien avec le territoire intercommunal ? Quelles actions dans ce domaine ?**

- *Valorisation des acteurs locaux dans les supports*
- *Promotion de la réussite locale (associations,...)*
- *Ouverture à l'expression des habitants*

**THEME 3 : La communication au service de la formation d'un public à**

## l'intercommunalité

▪ **La communication intercommunale ne possède-t-elle pas la mission de former les habitants du territoire à l'intercommunalité ? Pouvez-vous nous préciser comment cela traduit dans la production de contenus et les supports de communication ?**

- *Développement des contenus informationnels*
- *Transparence au niveau des informations (fonctionnement, décisions)*
- *Participation des habitants à l'action intercommunale*

▪ **Les supports de communication organisent-ils des outils d'échanges en direction des habitants du territoire ? Quelle est l'importance que la Communauté d'Agglomération accorde à la participation des habitants ?**

- *Ouverture politique à travers les supports de communication*
- *Prise en compte de la diversité des acteurs*
- *Promotion de la participation*

▪ **Dans l'objectif de renforcer sa présence dans l'espace local et sa proximité avec les habitants du territoire, à quelles évolutions la communication de la Communauté d'Agglomération doit procéder ?**

- *Atténuation du discours promotionnel*
- *Autonomie d'action des professionnels (Service Communication)*
- *Développement d'une communication adaptée à l'intercommunalité*

THEME 4 : Le projet communicationnel de la Communauté d'  
Agglomération : la nécessité d'une concertation

▪ **La définition des actions communicationnelles de la communauté est-elle le fruit d'une concertation interne ? Pouvez-vous nous préciser l'importance que cela revêt pour la communication de l'institution ?**

- *Collaboration entre politique et professionnels*
- *Gestion de la communication comme un secteur à part entière*
- *Cohérence et structuration de l'action communicationnelle*

▪ **La professionnalisation de la communication au sein des institutions publiques avec des agents provenant de différentes branches (presse, publicité...) contribue-t-elle à modifier l'approche des responsables politiques vis-à-vis de ce domaine ? Pouvez-vous aborder le cas de votre structure ?**

- *Évolution des rapports entre institutions et administrés*
- *Contribution à la modernisation des pratiques et du discours*
- *Renouvelle la conception qu'à l'institution de son rôle*

▪ **Pour la gestion du territoire intercommunal la communication constitue un outil efficace afin de d'entretenir un relation avec le public. Néanmoins, quelles contraintes peuvent freiner l'accomplissement d'une politique communicationnelle réussie ?**

- *Communication au service du pouvoir politique*
- *L'absence d'une stratégie à long terme*
- *L'hermétisme politique de l'intercommunalité*

## Webmestre

Fonction :

Nom Prénom :

Lieu :

Structure :

Date :

<p><b>THEME 1 : La gestion du site de la Communauté d'Agglomération : caractéristique de l'activité de webmestre</b></p>
--

▪ **Pouvez-vous nous décrire votre activité au sein du Service Communication de la Communauté d'Agglomération ?**

- *Polyvalence au sein du service (production des contenus/mise à jour)*
- *Spécialisation dans la gestion des TIC*
- *Caractéristiques de l'activité*

▪ ***Le site internet fait partie intégrante de la communication de la communauté. Pouvez-vous nous résumer les objectifs communicationnels de cet outil ?***

- *Promotion de la structure*
- *Cible les acteurs externes (économique, tourisme)*
- *Participation des habitants à l'intercommunalité*

▪ ***Pouvez-vous préciser quels sont les apports du site au niveau de la communication intercommunale ? Offre-t-il une proximité de l'infrastructure avec les acteurs du territoire ?***

- *Un nouveau mode d'échange avec le public*
- *Présenter une représentation différente de l'institution*
- *Développer des outils techniques (échanges, interaction)*

**THEME 2 : Le site internet de la Communauté d'Agglomération :  
exploitation des potentialités techniques de l'outil**

▪ **Le site internet participe-t-il à développer des outils d'échanges avec les acteurs sociaux du territoire (forum, messagerie,...) ? Quels contenus sont mis en ligne en direction des habitants ? Quelle efficacité ?**

- *Interaction avec les habitants (efficacité)*
- *Informations services*
- *Promotion de l'action intercommunale*

▪ ***Le site internet de la Communauté d'Agglomération permet-il de développer une représentation de la Communauté d'Agglomération plus attractive ?***

- *Utilisation des potentialités techniques (interactivité, images..)*
- *Positionnement de l'outil par rapport aux supports écrits*
- *Développement d'une représentation simplifiée de l'intercommunalité*

▪ ***La communication des Communautés d'Agglomération via internet ne souffre-t-elle pas d'un surplus informationnel et d'effets techniques ?***

- *Des cibles à définir (site vitrine)*
- *Internet outil de stockage des informations*
- *Choix de la représentation de la Communauté (institution, image, intercommunalité)*

▪ ***Le site internet n'est-il pas perçut par les responsables politiques comme un outil servant à la valorisation du projet du territoire ? Créer un intérêt autour de son développement constitue une difficulté (en interne) ?***

- *Conception de l'outil, projet*
- *Contraintes : matériels, budgétaires*

**THEME 3 : La communication internet, un outil au service de la  
représentation de l'action intercommunale auprès des publics**

▪ **Internet apparaît comme un outil plus attractive et ludique afin de représenter l'action intercommunale et le fonctionnement politique de l'intercommunalité. Pouvez-vous nous préciser si votre site tente de « former » les habitants à une connaissance de l'intercommunalité ? Quels contenus ?**

- *Dimension formatrice de la communication*
- *Diffusion de contenus informationnels spécifiques (comptes-rendus, budgets, ...)*
- *Utilisation de contenus interactifs (cartes interactives, clips...)*

▪ ***Le site internet de la Communauté d'Agglomération peut contribuer à intégrer les acteurs sociaux à l'action intercommunale en créant des « espaces » d'échanges et de débats. Ces outils existent-ils ?***

- *Ouverture participative de l'institution*
- *Site internet lieu de convergence des acteurs*
- *Retour sur l'action intercommunale pour les responsables politiques*

▪ ***Le site internet de la Communauté d'Agglomération participe à renforcer la visibilité de l'institution auprès des publics. Néanmoins, est-il possible de maintenir une fréquentation régulière du site ?***

- *Renouvellement des contenus informationnels*
- *Créations de rendez-vous sur le site (débats avec les élus, exclusivité...)*
- *Miser sur les effets techniques et la navigation (originalité)*

**THEME 4 : Le site internet de la Communauté d'Agglomération,**

▪ **Pouvez-vous nous apporter des précisions sur l'évolution du site internet ? La Communauté d'Agglomération tente-t-elle de suivre l'évolution technique ? Ce facteur n'est-il pas essentiel pour la pérennité du site ?**

- *Inscription de l'outil dans le projet communicationnel*
- *Investissement de l'institution dans le site*
- *Positionnement du site dans la stratégie de communication*

▪ ***Le site internet constitue un outil de communication récent pour les institutions publiques. Le développement des pratiques autour du site ne passe-t-elle pas par une autonomie d'action dans la gestion du site ?***

- *Contrôle politique et hiérarchique dans la diffusion de contenus*
- *Site internet en phase avec les pratiques actuelles (blog...)*
- *Permettre le développement d'une audience*

▪ ***Le site internet de la Communauté d'Agglomération permet de faciliter certaines démarches administratives (formulaires en lignes...) et repérer des informations liées aux compétences intercommunales (tri des ordures, logements,...). Le site internet ne doit-il pas favoriser ce type de démarche et d'informations ?***

- *Information services, communication publique*
- *Amélioration des services aux administrés*
- *Contraintes techniques liées à leur création*



## Élus municipaux

Fonction :

Nom Prénom :

Lieu :

Structure :

Date :

<p><b>THEME 1 : La collaboration entre les Municipalités et la Communauté d'Agglomération au service du projet territorial</b></p>
--

▪ **Pouvez-vous nous décrire comment les deux institutions collaborent dans la concrétisation d'un projet et d'une action élaborée à l'échelle intercommunale ? Pouvez-vous citer un exemple significatif de cette collaboration ?**

- *Organisation des échanges autour de l'action intercommunale*
- *Définition du rôle de chaque institution*
- *Implication des municipalités dans la gestion intercommunale*

▪ **Les échanges informationnels entre les deux institutions durant la réalisation d'un projet existent-ils? Pouvez-vous nous préciser de quelles façons ils s'organisent ?**

- *Outils informationnels utilisés (réunions, TIC, dossiers...)*
- *Collaboration entre les agents (connaissance et maîtrise de l'intercommunalité)*
- *Suivi des actions au niveau intercommunal*

▪ **L'échange entre les deux institutions peuvent-ils évoluer ? Quelles sont les contraintes rencontrées dans l'exécution des décisions prises à l'échelle intercommunale ?**

- *Pratiques des agents (formation)*
- *Création d'outils de collaboration*

- *Insertion de nouvelles méthodes de travail*

<p>THEME 2 : Le développement d'outils d'échanges entre les institutions pour le développement du projet de territoire</p>
--

▪ **Les outils de communication du type messagerie ou un réseau intranet entre les deux institutions contribuent-ils à créer une coordination dans les échanges entre les deux institutions ?**

- *Type d'outils en place*
- *Les gains tirés de leur présence*
- *Utilisation de ces outils*

▪ ***Les outils communicationnels procèdent-ils à une réorganisation de vos méthodes de travail au niveau communal ? Induisent-ils l'adaptation à de nouvelles pratiques ?***

- *Maîtrise des outils communicationnels*
- *Gestion de l'action intercommunale au niveau municipal*
- *TIC dans la structure municipale*

▪ ***Dans le but de favoriser la collaboration entre les deux institutions, la formation des agents à une maîtrise du fonctionnement intercommunal (administratif et politique) n'est-elle pas impérative ?***

- *Implication des agents aux enjeux de l'intercommunalité*
- *Réactivité de la municipalité*
- *Renforcement des rapports entre les deux institutions*

<p>THEME 3 : La définition d'une collaboration entre la Municipalité et l'organisation intercommunale</p>
---

▪ **Pouvez-vous nous renseigner sur l'existence d'un projet, d'une réflexion commune autour de la gestion de l'action intercommunale au niveau administratif (Services) ? Quels en sont les objectifs ?**

- *Définition d'une action commune*
- *Développement d'une collaboration*
- *Identification des problématiques actuelles*

▪ ***Le développement de l'intercommunalité ne demande-t-il pas une nouvelle définition de l'action municipale pour les communes membres d'un « projet communautaire » ?***

- *Positionnement des communes dans l'espace local*
- *Rupture avec une vision traditionnelle de l'action locale*
- *Organisation de procédures de fonctionnements*

▪ ***L'organisation d'une coordination d'action au niveau des services des deux institutions est-elle soumise à des contraintes (organisationnelles, politiques...), quelles sont-elles ?***

- *Une collaboration limitée au domaine politique*
- *Existence d'une dynamique entre les deux infrastructures*

<p>THEME 4 : La Communauté d'Agglomération et la gestion du « projet territorial », la définition d'une stratégie d'action</p>
--

▪ **La présence des Maires au niveau intercommunal (vice-Président) permet-elle de mieux coordonner l'action des municipalités et celle de la structure intercommunale ? Les Maires jouent-ils cette fonction coordinatrice ?**

- *Rôle des Maires dans la coordination*

- *Séparation politique/fonctionnelle*

- *L'intercommunalité à l'heure actuelle n'est-elle pas confrontée à une difficulté de gestion de son action sur le territoire intercommunal ? L'évolution de son statut juridique et politique peut-elle contribuer à mieux définir son action ?*

- *Intercommunalité et collectivités locales*

- *Positionnement dans l'espace local*

- *Mode de fonctionnement politique décisif pour la gestion locale*

*Maire*

Fonction :

Nom Prénom :

Lieu :

Structure :

Date :

<p>THEME 1 : L'adhésion « au projet de territoire » quels enjeux pour la Commune ?</p>
--

▪ **Pouvez-vous nous préciser quels sont les apports du développement de l'intercommunalité pour les Communes ?**

- *Mutualisation des moyens*
- *Politique commune*
- *Uniformisation du territoire*

▪ ***Pouvez-vous nous définir le « projet de territoire » de la Communauté d'Agglomération ? Quels aspects de ce projet sont essentiels pour le développement de votre commune ?***

- *Identification des besoins de la commune*
- *Caractéristiques du projet*
- *Vision (Maire) du projet*

▪ ***L'adhésion à un EPCI pour les Communes ne les confrontent-elles pas à des contraintes, notamment dans la gestion de certains secteurs ? Pouvez-vous nous apporter des éléments de compréhension ?***

- *Contraintes politiques (pouvoir d'action)*
- *Autonomie d'action*

- *Disposition du projet de territoire*

<p>THEME 2 : La gestion du territoire intercommunal : les Maires au cœur de l'action politique local</p>
--

▪ **Pouvez-vous nous renseigner sur la coopération fonctionnelle entre la Communauté d'Agglomération et la Municipalité dans la conduite de l'action intercommunale ?**

- *Description des procédures*
- *Collaboration des organes*
- *Intégration des Communes à la gestion intercommunale*

▪ **Pouvez-vous nous renseigner sur les obstacles persistants dans la coordination d'action entre les deux infrastructures ?**

- *Adaptation dans l'organisation*
- *Difficulté d'instaurer des nouvelles méthodes*

▪ **La délégation des compétences à la Communauté d'Agglomération ne conduit pas les Communes membres à devenir des exécutrices l'action intercommunale ? Peut-on parler d'un affaiblissement ?**

- *Maire et gestion intercommunale : décisions entres responsables politiques*
- *Le positionnement de la municipalité par rapport à l'intercommunalité*

<p>THEME 3 : L'adhésion et l'identification des publics au projet territorial, le rôle des Communes</p>
---

▪ **Pouvez-vous nous apporter des précisions sur le rôle des communes dans la promotion de l'intercommunalité en direction des publics ? Des actions sont-elles menées ?**

- *Dynamique autour du projet de territoire*
- *Coordination entre les deux structures*
- *Nouvelle relation et rôle de la municipalité*

▪ **La formation des habitants à une compréhension de l'intercommunalité et de ses répercussions sur la gestion locale sont-elles réalisées à l'échelle municipale ?**

- *Informations services*
- *Outils communicationnels*
- *Actions communicationnelles (réunions publiques, ...)*

▪ **Existe-t-il au niveau municipal une demande informationnelle de la part des habitants ? La municipalité n'évolue-t-elle pas vers un rôle de « relais » de la gestion intercommunale ?**

- *Redéfinition de la relation avec les acteurs sociaux*
- *Développés des services (informations...) sur l'intercommunalité*

<p>THEME 4 : L'intercommunalité et la redéfinition de l'action municipale : une nouvelle représentation de l'action locale</p>
--

▪ **La Communauté d'Agglomération et les compétences qui lui sont déléguées conduisent-elles les Municipalités à adapter leur organisation et leur propre gestion au niveau local ?**

- *Définition des conséquences de l'intercommunalité*
- *Une coordination entre institution en construction*

▪ *Pouvez-vous nous apporter des précisions sur la possible évolution de la coordination entre les deux structures dans la gestion administrative ? Quelles sont les contraintes persistantes ?*

- *Transfert de personnel*
- *Développement des TIC*
- *Nouvelle organisation administrative*



### Annexe 3 : Liste des sites internet du corpus

---

#### Liste des Communautés

---

##### ISÈRE

**www.san-isledabeau.fr** : Communauté d'Agglomération Porte de l'Isère

[www.lametro.org](http://www.lametro.org) : Grenoble Alpes Métropole (CA)<sup>371</sup>

[www.la-cosi.com](http://www.la-cosi.com) : Communauté de Communes du Grésivaudan

##### LOIRE

**www.agglo-st-etienne.fr** : Saint -Etienne Métropole (CA)

[www.loireforez.fr](http://www.loireforez.fr) : Loire Forez Agglomération (CA)

**cc-ouestroannais.fr** : Communauté de Communes de l'Ouest Roannais

##### HAUTE-SAVOIE

[www.agglo-annecy.fr](http://www.agglo-annecy.fr) : Communauté d'Agglomération d'Annecy

[www.annemasse-agglo.fr](http://www.annemasse-agglo.fr) : Communauté d'Agglomération d'Annemasse

[www.ccpaysrochois.fr](http://www.ccpaysrochois.fr) : Communauté de Communes du Pays Rochois

##### RHONE

[www.grandlyon.com](http://www.grandlyon.com) : Communauté Urbaine du Grand Lyon

**www.villefranche.net** : Communauté d'Agglomération de Villefranche-sur-Saône

[www.ouestlyonnais-accolade.fr](http://www.ouestlyonnais-accolade.fr) : Communauté de Communes de l'Ouest lyonnais

##### AIN

**www.agglo-bourgenbresse.fr** : Communauté d'Agglomération de Bourg-en-Bresse

---

<sup>371</sup> Communauté d'Agglomération

**www.cc-oyonnax.fr** : Communauté de Communes d'Oyonnax

**www.saone-vallee.fr** : Communauté de Communes Saône Vallée

ARDECHE

**www.privas-rhone-vallees.fr** : Communauté de Communes Privas-Rhône-Vallée

**www.cc-tournonais.fr** : Communauté de Communes du Tournonais

**www.cc-bassin-annonay.fr**: Communauté de Communes du Bassin d'Annonay

DROME

**www.valdedrome.com**: Communauté de Communes du Val de Drôme

**www.royans.info**: Communauté de Communes du Royans

**www.cc-pays-romans.fr** : Communauté de Communes du Pays de Romans

SAVOIE

**www.coral.fr** : Communauté de Communes de la région d'Albertville

**www.agglo-lacdubourget.fr** : Communauté d'Agglomération du Lac du Bourget

**www.chambery-metropole.fr** : Chambéry Métropole (CA)

## Annexe 4 : Grille d'analyse de contenus des sites internet intercommunaux

**Tableau 1 / Caractéristiques générales (présentation)**

	Date de création	Adresse URL	Concepteur du site	Gestionnaire du site	Analyse de la page d'accueil *	Analyse de l'architecture générale **
<i>Grenoble Alpes Métropole</i>						
<i>Chambéry Métropole</i>						
<i>Communauté de Communes du canton de Rumilly</i>						
<i>Grand Lyon</i>						
<i>Communauté de Communes d'Oyonnax</i>						

Analyse de la page d'accueil \* : présentation de la Communauté (mise en scène), liés aux missions de l'institution, éléments graphiques (code chromatique) et informationnels.

Analyse de l'architecture générale\*\* : identification des rubriques, liens, profondeur du site et organisation hiérarchique de l'information.

	<b>Organisation des rubriques *</b>	<b>Barre de navigation (redondance)</b>	<b>Code chromatique (charte graphique)</b>	<b>Hiérarchisation informationnelle</b>	<b>Interactivité (outils techniques)</b>
<i>Grenoble Alpes Métropole</i>					
<i>Chambéry Métropole</i>					
<i>Communauté de Communes du canton de Rumilly</i>					
<i>Grand Lyon</i>					
<i>Communauté de Communes d'Oyonnax</i>					

**Tableau 2/ Ergonomie générale du site**

Organisation des rubriques\* : identification des différentes rubriques et contenus reliés.

Barre de navigation : repères de navigation sur le site facilitant l'interactivité et l'accès aux données.

Code chromatique : analyse de la cohérence dans les couleurs et graphismes utilisés, existence d'une charte graphique liée à l'ensemble des supports.

Hiérarchisation informationnelle : au sein des rubriques, organisation des contenus et transmission des connaissances adaptées à l'outil technique/ Interactivité ;

**Tableau 3 / Contenus informationnels**

	<i>Evaluation du texte*</i>	<i>Evaluation graphique</i>	<i>Navigation et accès</i>	<i>Liens informationnels</i>	<i>Animation des contenus</i>
Promotion de la structure intercommunale					
Informations services					
Fonctionnement intercommunal					

Évaluation du texte \* : style d'écriture, la hiérarchisation des informations et leur organisation sur la page.

**Action**  
Évaluation graphique : rapport texte/ image, lisibilité et mise en valeur des contenus (police, taille image)  
intercommunale

Navigation et accès : mise en page, mode de lecture (horizontal / vertical), repérages sur le site, fluidité de la navigation.

Animation des contenus : lien rattaché aux contenus (survol), mouvement, sources informationnelles, téléchargements et usages d'outils techniques.

## Annexe 5 : Exemples d'articles

### Article information-service

Article d'information-service consulté sur le site de la Communauté d'Agglomération Saint Etienne Métropole :

<http://www.agglo-st-tramway-accessibles/retour/171/> [consulté le 16 août 2011]



The screenshot shows the AggloMag website interface. At the top, there is a navigation bar with links: 'L'agglo en actions', 'Economie', 'Rôle de l'agglo', 'Vie démocratique', 'AggloMag', and 'En un clic'. Below this is a large banner image of a tramway stop with the text 'SAINT-ETIENNE métropole AggloMag'. The main content area features the article title 'Des quais de tramway accessibles' in a green box, dated 'Lund 04 juillet 2011 - 11:02'. The article text discusses the accessibility of tramway platforms at four stations: Gare de Bellevue et Bicentenaire, Solaise, and Faculté de médecine. It includes a small photo of a tramway stop and a video player for 'Portrait du territoire'. The left sidebar contains navigation links: 'A la Une', 'Actualités', 'Flux RSS', 'Agenda', 'L'agglo & vous', 'Portrait du territoire', 'Les 43 communes', 'A la découverte du territoire', 'Carte du territoire', and 'Hétéo sur Agglo'.

Vous êtes ici : Accueil > AggloMag > Actualités

### Des quais de tramway accessibles

Lund 04 juillet 2011 - 11:02

Cet été, l'agglo poursuit son engagement dans la mise en accessibilité de 4 quais de tramway à Saint-Etienne. Le point sur les travaux cet été...

Pour que chacun puisse, quelque soit sa situation de handicap, se déplacer le plus librement possible, Saint-Etienne Métropole s'engage pour faciliter la mobilité de tous. Elle va réaliser au cours de cet été la mise en accessibilité des 4 quais tramway.

- **Quais des stations Bicentenaire et Place Bellevue**  
Durée des travaux : du 8 au 20 août 2011  
Coût des travaux financés par Saint-Etienne Métropole : 460 000 €  
Ils consistent à fusionner les arrêts Gare de Bellevue et Bicentenaire en créant, à la place, un arrêt accessible aux personnes âgées et handicapées. Le positionnement de ce nouvel arrêt permettra de mieux répondre à l'évolution du quartier et de ses usages. En compensation de la coupe de 10 tilleuls pour la réalisation de la nouvelle station Bicentenaire, des arbres seront plantés à l'automne par Saint-Etienne Métropole à l'emplacement des anciennes stations Gare de Bellevue et Bicentenaire.
- **Quais des stations Solaise et Faculté de médecine**  
Durée des travaux : du 6 juillet au 2 septembre 2011  
Coût des travaux financés par Saint-Etienne Métropole : 660 000 €  
Ils consistent au démontage des quais existants, puis à leur reconstruction aux normes d'accessibilité. Ils permettront la création de rampes d'accès et la pose d'une nouvelle bordure de quai rapprochée des portes d'entrée et de sortie des rames. La circulation automobile sera perturbée du 6 juillet au 12 août 2011 au niveau du rond-point Louis Courrier, proche de la station Faculté de médecine. Dans le secteur Solaise, le tramway T1 circulera, après les travaux, dans le sens inverse. Il passera d'abord par la rue Auguste Kneifer puis par la rue Ambroise Paré. 2 tilleuls seront abattus rue Ambroise Paré, dans le cadre du changement de sens des tramways entre le terminus Solaise et la station Faculté de Médecine, pour améliorer la visibilité lors de la sortie des garages et des immeubles riverains.

Pour ces 4 quais, ces travaux seront complétés par la mise en place de bandes podotactiles (surface au sol présentant une texture que les piétons atteints d'une déficience visuelle peuvent reconnaître au toucher, par les pieds ou la canne blanche). Par conséquent, des travaux pourront être effectués de nuit.

## Exemple de rubrique « statique »

Informations à la rubrique « Cadre de vie » consulté sur le site de la Communauté de Communes d'Oyonnax :

<http://www.cc-oyonnax.fr/frameSet.asppage=pages/cadreVie/culture.html> [consulté le 16 août 2011]

Communauté de Communes  
**Oyonnax**  
privilegé pour s'épanouir

[ CADRE DE VIE ]

actualités agenda infos

TERRITOIRE MISSIONS ECONOMIE FORMATION RECHERCHE CARTES & ACCES CADRE DE VIE

**Deux cinémas:** Atmosphère (3 salles), Centre Aragon (2 salles)

**Le Centre Culturel Aragon d'Oyonnax** propose de nombreuses activités ainsi que diverses manifestations, conférences et spectacles. Il regroupe:

- un conservatoire national de musique de danse, d'art dramatique
- un atelier d'arts plastiques
- deux bibliothèques: secteurs adultes et jeunesse
- une discothèque
- une salle d'exposition
- deux salles de spectacles
- deux salles de cinéma

De plus, le **cinéma Atmosphère** compte trois salles.

**Les lieux d'exposition et salles des fêtes** des communes accueillent de nombreux événements culturels.

**Les centres sociaux** d'Arbent et d'Oyonnax, le **Centre Jacques Prévert de Bellignat** proposent des animations et activités aux enfants, adolescents et/ou adultes (couture, art floral, photo, danse, scrabble, club pyramide...)

**Contacts:**

- Centre Culturel Aragon : 04.74.81.96.80
- Cinémas -> programme : 04.74.81.96.99 - renseignements : 08.36.68.01.32
- Centre Jacques Prévert de Bellignat : 04.74.73.41.07
- Centre Social d'Arbent : 04.74.73.83.85
- Centre Social Michelet d'Oyonnax : 04.74.81.70.90

6

• contacts • • adresses utiles • • liens • • plan du site • • galerie • • publications - PDF •



## Articles culturels

Article culturel tiré du site de la Communauté d'Agglomération Loire Forez  
[http://www.loireforez.fr/site/gauche/acces\\_direct/actualites/theatre\\_forum\\_a\\_montbrison](http://www.loireforez.fr/site/gauche/acces_direct/actualites/theatre_forum_a_montbrison)  
on [consulté le 16 août 2011]

The screenshot shows the website for the Loire Forez Agglomeration. The header features the logo and navigation links: 'Connaître Loire Forez Agglomération', 'Les communes membres', and 'Contacts'. The date 'Jeudi 18 Août 2011' is displayed. The main content area is titled 'Théâtre Forum à Montbrison' and includes a small image of a theater performance. The text describes a theater forum event where four young people participated in a play on Friday, April 25th, at the Espace Guy Poirieux. The play was prepared by the amateur company Tenfor during the previous week. The article discusses the challenges of adolescence and the role of theater in addressing these issues. A sidebar on the left contains various navigation options like 'Entreprendre et développer', 'Vivre', 'Découvrir', and 'Accès direct' with sub-links for 'Actualités', 'Agenda', 'Espace téléchargement', 'Espace presse', 'Offres d'emploi', 'Démarches administratives', 'Marchés publics', and 'Liens utiles'. At the bottom of the sidebar is a section for 'Informez-NOUS'.



Article culturel tiré du site de la Communauté Urbaine Lille Métropole  
[http://www.loireforez.fr/site/gauche/acces\\_direct/actualites/theatre\\_forum\\_a\\_montbris](http://www.loireforez.fr/site/gauche/acces_direct/actualites/theatre_forum_a_montbris)  
on [consulté le 16 août 2011]



Le portail des habitants de Lille Métropole

   
[» Index thématique](#)

[Communauté Urbaine](#) [International](#) [Sport](#) [Culture](#) [Aménagement](#) [Déplacements](#) [Habitat](#) [Economie](#) [Déchets](#) [Eau](#) [Tourisme](#) [Pratique](#)

Vous êtes ici : [Accueil](#) > [Culture](#) > [Actualités culturelles](#) > [Histoire d'une galerie au musée la Piscine](#)

[Retour à la page précédente](#) [Imprimer](#) [Envoyer à un ami](#)

### Actualités culturelles

- [Les transphotos 2011](#)
- [Pour une culture partagée](#)
- [Partenariat culturel](#)
- [Les belles sorties !](#)
- [Les fabriques culturelles](#)
- [Les musées](#)
- [Le LaM](#)
- [Les galeries, studios...](#)
- [Les théâtres](#)
- [Les cinémas](#)
- [La musique](#)
- [Les maisons folies](#)
- [Salles de spectacle](#)
- [Conservatoires](#)
- [La danse](#)
- [Les chroniques livres](#)
- [Les chroniques CD](#)
- [Festivals](#)
- [Portraits](#)

## Histoire d'une galerie au musée la Piscine



Le musée la Piscine consacre son exposition temporaire d'été à la galerie Dujardin, institution roubaisienne peu connue des béotiens mais pourtant incontournable de la scène artistique roubaisienne du XXe siècle.

[> Voir les autres publications en ligne](#)

Lorsque la galerie Dujardin ouvre ses portes en 1905 au 14 boulevard de Paris à Roubaix, elle est l'une des premières galeries d'art en province. Après une fermeture forcée durant la première guerre, elle s'impose rapidement dans le landerneau comme un lieu de référence, tant pour les jeunes peintres que les amateurs et les collectionneurs. Elle fait preuve d'une étonnante vitalité : pas moins de 13 expositions y sont organisées durant la seule année 1924, près du double l'année suivante !

La constitution du « Groupe des dix » en 1926 par Eugène Dujardin et Jean Courier est sans doute le plus beau fait d'arme de la galerie. Victor Charreton, Joseph Bergès, Désiré-Lucas, Marie Réol... artistes impressionnistes pour l'essentiel, présentent régulièrement leurs œuvres, à l'occasion d'expositions personnelles ou collectives. Le succès est au rendez-vous, succès d'estime et aussi commercial ! La ville est en plein essor industriel, d'aucuns y font fortune. Après la Seconde Guerre mondiale, c'est à nouveau autour d'un groupe que la galerie perpétue son activité. Ils s'appellent Delporte, Roulland, Delvare, Van Hecke, Hémerly... Nul manifeste ne les rassemble, tous sont néanmoins originaires de la région. Ils forment le Groupe de Roubaix. La modernité de leurs travaux amène un nouveau souffle à la galerie dirigée par Josée Courier qui a succédé à sa belle-mère en 1952. Cette nouvelle période est entre autre marquée par la manifestation *Les maîtres contemporains*, exposition d'œuvres issues notamment des collections de Geneviève et Jean Masurel ainsi que de Marthe et Philippe Lederq.

Les années 1970 sont moins prospères. Fidèle à l'esprit de la galerie, Josée Courier parvient à fédérer une nouvelle génération d'artistes. C'est l'histoire du Groupe des jeunes... et le début de la fin d'une épopée formidable, unique en région.



359

## Article de promotion de l'action intercommunale

Article promotionnel tiré du site de la Communauté d'Agglomération du Pays Viennois : <http://www.paysviennois.fr/Elles-sont-arrivees> [consulté le 16 août 2011]

The screenshot shows the website for the Communauté d'Agglomération du Pays Viennois. The header features the organization's name and a navigation menu with items: L'AGGLO, PROJETS & STRATÉGIES, VIVRE EN PAYS VIENNOIS, L'AGENCE ÉCONOMIQUE, and L'OFFICE DE TOURISME. A search bar and social media icons are also present. The main content area is titled 'ACTUALITÉ' and 'ELLES SONT ARRIVÉES !'. It contains a paragraph about glass recycling, stating that it has been practiced since 1974 and that 1.8 million tons of glass packaging were recycled in 2006. It also mentions that in 2009, residents recycled 19 kg of glass per year, compared to a national average of 32 kg. To improve performance, 6 collection points were installed in the city center starting in June 2011. A list of these points follows: Office du tourisme, Place Saint Pierre, Place de la République, Place du Jeu de Paume, Montée Saint Marcel, and Rue Schneider. A sidebar on the left provides a navigation menu with categories like 'VIVRE EN PAYS VIENNOIS', 'INFOS PRATIQUES', 'ENVIRONNEMENT', 'TRANSPORTS ET DÉPLACEMENTS', 'EMPLOI FORMATION', 'AMÉNAGEMENT URBAIN', 'ASSAINISSEMENT', and 'LA MULTITHÈQUE'. At the bottom of the sidebar, there are links for 'Téléalarme', 'Mode de garde', 'Projets', 'Petite enfance', 'Agglomération', 'Assainissement', and 'Présentation'.

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION  
DU PAYS VIENNOIS

Accessibilité Contact Rechercher

ViennAgglo

L'AGGLO PROJETS & STRATÉGIES VIVRE EN PAYS VIENNOIS L'AGENCE ÉCONOMIQUE L'OFFICE DE TOURISME

AA- AA+

Accueil >> Vivre en pays viennois >> Toute l'actualité >> Actualité

**ACTUALITÉ**

**ELLES SONT ARRIVÉES !**

*Le recyclage du verre après récupération dans des conteneurs spécifiques se pratique depuis 1974, ce qui fait de l'industrie verrière l'une des pionnières du développement durable. En 2006, plus de 1,8 millions de tonnes de verre d'emballage ont été recyclées en France, ce qui a permis de réaliser des économies considérables en matières premières, en énergie et en eau.*

Durant l'année 2009, les viennois ont trié environ 19 kg/hab d'emballages en verre. La moyenne nationale est de 32 kg/hab/an. Partant de ce constat, ViennAgglo a souhaité augmenter le nombre de points d'apport volontaire au centre ville, afin d'améliorer les performances. En effet, depuis le 8 juin 2011, 6 colonnes avec un look plutôt urbain sont installés aux adresses suivantes :

- Office du tourisme, à l'angle du Bd Georges Pompidou et du Cours Brillier
- Place Saint Pierre
- Place de la République
- Place du Jeu de Paume
- Montée Saint Marcel
- Rue Schneider

Téléalarme Mode de garde  
Projets Petite enfance  
Agglomération EAJE  
Assainissement  
Présentation

## Exemple d'article relié à une courte séquence audiovisuelle

Article relié à une courte vidéo d'ambiance tirée du site de la Communauté d'Agglomération Grenoble Alpes Métropole :

[http://www.lametro.fr/TPL\\_CODE/TPL\\_ACTUALITE/PAR\\_TPL\\_IDENTIFIANT/224/8-actualite-grenoble-le-bois-francais-au-menu-de-votre-ete.htm](http://www.lametro.fr/TPL_CODE/TPL_ACTUALITE/PAR_TPL_IDENTIFIANT/224/8-actualite-grenoble-le-bois-francais-au-menu-de-votre-ete.htm) [consulté le 16 août 2011]

The screenshot shows a website interface with a red navigation bar at the top containing 'Vivre dans l'agglomération' and 'Nous connaître'. Below this is a menu with categories like 'Actu', 'Agenda', 'Services urbains', etc. A search bar is present with the text 'Rechercher : Rechercher'. The main content area features a video player on the left showing a scene of people at a lake with a play button in the center. To the right of the video is the article text, starting with 'Actualité - vendredi 05 août 2011' and describing the Bois Français as a 75-hectare natural area. Below the video and text are several interactive elements: a 'Voir toutes les vidéos' button, a 'À consulter' section with a PDF link 'Le Bois Français - Brochure de présentation 2011' and a 'TAG - Navette Bois français' link, and an 'Aller plus loin' section with a link 'Accès, tarifs et activités au Bois Français'.

## Annexe 6 : Exemples de pages d'accueils des sites internet

Communauté Urbaine du Grand Lyon : <http://www.grandlyon.com/> [consulté le 16 août 2011]

Accessibility | Plan du site | Actualités | Agenda | Flux RSS | Publications | Newsletter | Sites utiles

# GRANDLYON

communauté urbaine

PRÉSENTATION | VIE DÉMOCRATIQUE | STRATÉGIE | POLITIQUES D'AGGLO | SERVICES URBAINS | INFO PRATIQUE

Vous êtes ici : Accueil

## En ce moment dans le Grand Lyon

### Chantiers d'été

De juin à septembre, l'été au Grand Lyon rimera avec "chantier" ! De Lyon à Villeurbanne, en passant par Vaulx en Velin, la métamorphose de l'agglomération se poursuit. Au programme : réaménagements des grands axes, prolongations des lignes de tramways, rénovations urbaines... la garantie d'une rentrée en "beauté" !

> Retrouvez toutes les infos essentielles sur les chantiers d'été

### Toute l'actualité du Grand Lyon

10/08/2011 - Propreté - Collecte des ordures ménagères le lundi 15 août Cailloux-sur-Fontaines, Craponne, Fleurieu-sur-Saône, Fontaines-sur-Saône, Lyon, Poleymieux-au-Mont-d'Or, Saint-Germain-au-Mont-d'Or, Villeurbanne

> Lire toute l'actu

### L'agenda du Grand Lyon

Festival : Festival Country Du 9/09/2011 au 11/09/2011 - La Tour de Salvagny

Les événements du jour  
Les événements des 7 prochains jours

### Le Grand Lyon en images

Galerie photo  
Vidéos  
Webcam

### Extranet

Grand Lyon Territoires

Rechercher

OK

Recherche avancée

Mots-clés les plus utilisés

### Participation citoyenne

Conseil de développement  
Commission consultative des services publics locaux (CCSPL)

### En un clic!

Agenda 21  
Bulletin allergopollinique  
Déchèterie  
Délibérations et décisions  
Documents à télécharger  
Grand Lyon Magazine  
Grands projets  
Marchés publics  
PLU  
Questions-réponses  
Recrutement  
Tri des déchets

Aide | Contact | Mentions légales



**Communauté de l'agglomération d'Annecy** Recherche...

Marchés publics L'agglo recrute Nous contacter

COMUNAUTE DE L'AGGLOMERATION D'ANNECY

Accueil

**Menu**

- » Accueil
- » Les 13 communes
- » L'Agglo, mode d'emploi
- » Aménagement
- » Culture et patrimoine
- » Déchets
- » Economie
- » Service de Feu
- » Personnes âgées
- » Sports
- » Transports
- » Marchés publics
- » Nos Publications
- » Délibérations
- » Contact

**Publications Agglo**

- Agglo et Vous N.11
- Projet de mandat 2008/2014
- Le Bleu N.30
- Annuaire culturel

**Conférence Annecy-Genève : relations d'hier à aujourd'hui**

Le Conseil local de développement du bassin annécien a organisé, le vendredi 17 juin 2011, au Musée-Château, une conférence intitulée « Annecy/Genève : quelles relations d'hier à aujourd'hui ? » pour :- mieux connaître les rela... [Suite](#)

**Le programme des journées du patrimoine déjà en ligne !**

Laissez-vous guider au fil des pages de la programmation des Journées européennes du patrimoine et venez découvrir la large palette d'animations, conférences, visites et expositions organisées dans les lieux patrimoniaux de... [Suite](#)

**PEM, à votre service !**

Pem, la mascotte du chantier de la gare, a fait sa première apparition ce matin en s'affichant sur le fronton de la gare d'Annecy. Ce petit bonhomme vert est votre no... [Suite](#)

Identification


Identifiant

Mot de passe

[Se souvenir de moi](#)

Communauté de Communes du Bassin Bellgardien : <http://www.ccpb01.fr/>  
 [consulté le 24 août 2011]


■ ACCUEIL ACCESSIBILITÉ | INFOS LÉGALES | PLAN DE SITE | CONTACT  
 COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU PAYS BELLEGARDIEN - 20 704 HABITANTS Mercredi 24 Août 2011 - 21:33



L'institution	Le développement économique	L'aménagement du territoire	Le tourisme et le patrimoine	L'environnement et l'écologie	Les services à la population	Les projets et travaux
---------------	-----------------------------	-----------------------------	------------------------------	-------------------------------	------------------------------	------------------------


Lien vers la rubrique l'aménagement du territoire


**INFO PRATIQUE !**  
**Le futur centre aquatique dresse ses murs!**



Le centre aquatique s'élevé!

**LES COMPOSTEURS À VOTRE DISPOSITION**  
 Toutes les infos et modalités d'inscription






**NOUVEAU! COLLECTE DES TEXTILES!**  
 Dorénavant les déchetteries sont dotées de conteneurs pour la collecte des textiles! Merci de les emballer au préalable dans des sacs plastiques fermés avant de les déposer à l'intérieur

**BUDGET 2011**  
**Les documents budgétaires consultables**


**SITE WEB DU PAYS BELLEGARDIEN**  
**Accédez au site internet lebellegardien.com**


Le portail web de tous les événements et infos pratiques du Pays Bellgardien



dinoplagne


**SITE OFFICIEL DINOPLAGNE**  
**Toutes les informations...**  
 Sur les traces des géants





**CLIC du Pays Bellgardien**  
 Retrouvez toutes les informations pratiques du Pays Bellgardien

**ACCÈS DIRECT AU CLIC**  
 En savoir plus ...



**MARCHES PUBLICS**

**MARCHES PUBLICS**  
 Accès à la rubrique  
 Accès direct plateforme

[www.cc-bassinbellegardien.fr/amenagement-territoire](http://www.cc-bassinbellegardien.fr/amenagement-territoire) ite au vote du budget

The screenshot shows the homepage of the CAPI website. At the top, there is a navigation bar with links for 'Aller au contenu', 'Accessibilité', 'Plan du site', and 'Contact', along with a search box labeled 'Votre recherche'. The main header features the CAPI logo and the text 'PORTE DE L'ISÈRE'. Below this is a large banner for the 'THÉÂTRE DU VELLEIN' 2011-2012 season, featuring a photograph of two acrobats and the text 'SAISON d'été... 2011 > 2012 SCÈNE RÉGIONALE'. A secondary navigation bar contains four buttons: 'Découvrir', 'Vivre', 'Entreprendre', and 'S'informer'. The main content area is divided into three columns. The left column, titled 'Accès directs', lists various services like Forum, Actualités, Agenda, Carte interactive, Espace de téléchargement, Marchés Publics, Publications, Lettre d'information, and Emploi et stages. The middle column, titled 'A LA UNE', features a section for 'Infos pratiques de l'été' with an illustration of people at a pool and a section for 'Lutte contre l'ambrosie, sachez la reconnaître' with a small image of a plant. The right column, titled 'Agenda', includes a link to the 'Agenda' and a 'Zoom' section for 'Ici l'Agglo numéro 9 est sorti' with a small image of a person on a bicycle.



Communauté d'Agglomération du Lac du Bourget : <http://www.agglo-lacdubourget.fr/>

[consulté le 16 août 2011]

**CALB**  
Communauté d'Agglomération du Lac du Bourget

CITOYEN DE MON AGGLO  
ACTEUR D'AUJOURD'HUI ACTEUR DE DEMAIN

CALB   Compétences   Communes   Projets

La **CALB** (Communauté d'Agglomération du Lac du Bourget) exerce des compétences déléguées par les 18 communes membres de l'intercommunalité. Elle cofinance aussi avec ses partenaires des projets novateurs et des opérations d'aménagement et de développement durable du territoire.

**Derniers documents**

- Transport scolaire : demande d'inscription 2011 (0.14 Mo)
- Analyses eaux de baignade août 2011 (0.03 Mo)

[Voir toutes nos documentations](#)

Ce site est en cours de modification. Toutes nos excuses pour les perturbations occasionnées.

**Webcam panoramique**  
du Revard

**Cartographie en ligne**  
Documents d'urbanisme : POS, PLU

**Centre Nautique**  
Aix les Bains

**Météo en direct**  
Lac du bourget



Communauté de Communes de la Région d'Albertville : <http://www.coral.fr/>  
[consulté le 16 août 2011]

**AQUAGYM été 2011**  
Cet été, nous vous proposons 3 séances d'aquagym par semaine pour encore plus de bien être !  
*Plus d'informations*

**Co.RAL** Vie intercommunale Services à la population Economie Grands projets  
COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE LA RÉGION D'ALBERTVILLE

**SERVICES INTERCOMMUNEAUX**

- > Centre Atlantis - Piscine de Gilly
- > Halle Olympique
- > École de Musique & de Danse
- > Médiathèques - Cyber base
- > LE DÔME Théâtre
- > LE DÔME Cinéma - Cinéma Ghantecler
- > Je prends le BUS
- > Transports scolaires
- > Chevai
- > Service Public d'Assainissement Non Collectif (S.P.A.N.C.)
- > Déchets

**Consigne à vélos Co.RAL**  
**Gare d'Albertville**  
Durant les mois de juillet et août 2011, elle sera exceptionnellement ouverte gratuitement  
Lundi au vendredi 9h-12h / 15h-17h45  
Samedi 9h-12h / 14h-18h  
Capacité : 14 vélos  
Pour tous renseignements, s'adresser au Point Info Bus

**Plan d'eau de Grignon**  
**Baignade non autorisée**  
En raison de la sécheresse qui touche actuellement notre région, le plan d'eau de Grignon a vu son niveau d'eau s'abaisser de 3m de profondeur environ ce qui a engendré un recul de l'eau de près de 30m. De ce fait, la zone de baignade est réduite ...  
*plus d'informations*

**Circulation modifiée à la déchèterie de Gilly-sur-Isère**  
**A partir du 25 juillet 2011**  
Selon le type de déchets à déposer, 2 circuits seront possibles  
*Plus d'informations*

**Co.RAL en été**  
Toute l'actualité de la Co.RAL  
*Pour en savoir plus*

**Attention !!!**  
**Date limite des inscriptions aux transports scolaires pour la rentrée 2011-2012 : 17 juillet 2011.**  
Au-delà de cette date, une pénalité de retard de 35 C sera appliquée.  
Passé ce délai :  
- Un justificatif à demander à l'établissement scolaire est indispensable et obligatoire.  
- Un justificatif à demander au centre des transports de la Co.RAL sera également indispensable.

**Chambres d'hôtes**  
Situation : Région d'Albertville - Ugine  
Date d'arrivée : 19 Août 2011  
Nombre de personnes : 1 à 4  
Durée : Nuit 1 nuit  
 Nuit  Semaine  
**Rechercher**

**PROCHAIN CONSEIL COMMUNAUTAIRE**  
Date : 15/09/2011 Heure : 18 h 30  
Lieu : Salle Polyvalente - PALLUD  
Ordre du jour : Retrouvez tous les comptes rendus du Conseil Communautaire dans la rubrique "L'Officiel"

En 1 Clic ...  
Accès réservé  
Nous contacter  
Marchés Publics  
L'Officiel  
Offres d'emploi  
Liens  
Lettre Info Co.RAL

The screenshot displays the homepage of the 'Le PAYS du ROYANS' website. At the top left is the logo for the Communauté des Communes du pays du Royans, accompanied by a map of the region. A horizontal navigation bar features six colored buttons: VIE COMMUNAUTAIRE (green), CADRE DE VIE (orange), ECONOMIE ENTREPRISE (blue), TOURISME PATRIMOINE (purple), SOCIAL (red), and CULTURE (yellow). Below this, a banner image shows several golden, textured objects, possibly traditional crafts. The main content area is divided into three columns. The left column contains a 'Royans coté pratique' menu with links for 'Les permanences', 'Emploi', 'Documents utiles', 'Démarches administratives', 'Annuaire', and 'Annuaire santé'. Below this are buttons for 'Accueil', 'Marchés publics', 'Collecte et valorisation des déchets', 'Liens', and 'Téléchargements'. A weather widget for Saint-Jean-En-Royans shows temperatures of 19°C in the morning and 31°C in the afternoon of August 19, 2011. The middle column, titled 'Les actualités du Pays du Royans en bref...', features three news items: 'Programme d'intérêt Général avec le CALD c'est quoi?' with a picture of white buildings, 'L'ambrosie une plante dangereuse pour la santé! Que faire?' with a picture of a green plant, and 'Le point sur les ordures ménagères' with a picture of a black trash bag. The right column, titled 'ACCUEIL', lists municipalities: St Jean en Royans, Léoncel, Onol en Royans, Ste Eulalie en Royans, La Motte-Farjas, Rochechimaud, St Martin le Colonel, St Nazaire en Royans, St Thomas en Royans, Echevis, St Laurent en Royans, Bouvante, and Le Chaffal. At the bottom right are buttons for 'Parc du Vercors' and 'Office de tourisme'. The footer contains the URL 'paysduroyans.com/fr\_FR/tourisme-patrimoine-602.html'.

**Val de Drôme**  
Communauté de Communes

Gestion des déchets  
Gare des Ramières et Réserve naturelle  
Energies  
MIPAS

mission DÉVELOPPEMENT

mission ENVIRONNEMENT

mission SOLIDARITÉS ET CADRE DE VIE

LE VAL DE DRÔME

**AGENTS DIRECT**

- Services à la population
- Déchetteries
- Espace Entreprises
- Logement
- Accueil à la ferme
- Tourisme et loisirs
- Agenda culturel

**COMMUNES**

Venez découvrir nos 36 communes :

Faites votre choix

**Bienvenue**  
sur le site de la  
Communauté de  
Communes du  
Val de Drôme

**Actus Biovallée**

Mettez les stages Biovallée® en ligne!

Vous pouvez désormais diffuser vos offres de stages sur ce site. Envoyez votre offre à Coralie GOULNET-MATEO : [cgoulnetmateo@val-de-drome.com](mailto:cgoulnetmateo@val-de-drome.com), soit en fichier libre, soit en téléchargeant le modèle. En parallèle, Biovallée® assurera la diffusion de ces offres auprès des formations rhodanaises correspondantes, dans le cadre du projet StaRTer. Ce projet vise à faciliter la venue et [...] Lire la suite

**L'été du relais assistantes maternelles du Val de Drôme**

Le relais assistantes maternelles est organisé, pour la communauté de communes du Val de Drôme, en 4 antennes (Livron, Loriol, Allex, Piégros-La-Castre par convention avec la CCC). Retour sur les activités du début d'été... (...) Lire la suite  
>> Toutes les actus

**Centre de valorisation des déchets à Etoile : soutenir le sytrad**

Le Sytrad veut stopper ses engagements avec l'entreprise chargée de la construction des centres de valorisation des déchets. Motifs : de graves défauts de fonctionnement, des objectifs non atteints... La communauté de communes du Val de Drôme est très attentive à ce dossier en tant qu'adhérent du Sytrad mais aussi étant au service des Livronnais, voisins immédiats du centre de traitement des déchets en construction à Etoile. (...) Lire la suite  
>> Toutes les actus

**RESSOURCES**

- Photothèque
- Le magazine
- Marchés publics
- Emploi
- Liens utiles
- Salles à louer
- Démarches administratives
- Actus de notre région

**RECHERCHER**

Saisissez votre recherche

**Dernières mises à jour :**

Contact Plan d'accès Aide Mentions légales Plan du site

Communauté de Communes du Val de Drôme - Rue Henri Barbusse - BP 331 - 26402 CREST Cedex - Tél 04 75 25 43 82 - Réalisation graphique [FINGERPRINT.fr](http://FINGERPRINT.fr)  
Vous souhaitez nous faire part d'une remarque? [Contactez-nous](#)

Communauté de Communes du Tournonais : <http://www.cc-tournonais.fr/>  
[consulté le 16 août 2011]





Aller au contenu | Accessibilité | SEMon espace | English version | Espace presse | Offres d'emploi | Contacts | Recherche >

L'agglo en actions | Economie | Rôle de l'agglo | Vie démocratique | AggloMag | En un clic

Col du Guicay  
Saint-Etienne

**SAINT-ETIENNE**  
**métropole**  
communauté d'agglomération

**AggloMag**  
04/07/2011

**L'agglo & vous**

**Plus près de vous**

- Votre environnement
- Vos déplacements
- Vos loisirs
- Votre quotidien
- Vie économique
- Vos élus
- Réponses à vos questions

**Pratique**

**AggloMag**  
04/07/2011

**Des quais de tramway accessibles**  
Cet été, l'agglo poursuit son engagement dans la mise en accessibilité de 4 quais de tramway à Saint-Etienne. Le point sur les travaux cet été...

[En savoir plus]

**Actualités**

**La faune de retour sur les berges de nos rivières**  
Dans le cadre des contrats de rivières Gier, Ondaine et Furan, l'agglo aménage les rivières telles que l'Onzon, le Furet, l'Egotay ou encore l'Ondaine...

**De nouvelles habitudes de mobilité durable**  
Depuis fin février, l'agglo a engagé des travaux dans le quartier de la Terrasse pour créer un parc relais de 220 places dont 5 places handicapés...

**Le rapport d'activité 2010 est en ligne !**  
Pour revivre et parcourir l'année 2010, feuilletez en ligne la toute dernière publication de l'agglo...

**Un géant mondial renforce son implantation**  
ArcelorMittal se développe durablement à

**Vivre l'agglo**

**STADE GEOFFROY-GUICHARD**  
LE NOUVEAU JOUYAU DE LA METROPOLE

**SAINT-ETIENNE**  
**métropole**  
communauté d'agglomération

Plus d'infos sur :  
[www.geoffroyguichard2016.com](http://www.geoffroyguichard2016.com)

**FOCUS**  
Osez Saint-Etienne !

Annexe 7 : Bilan de l'intercommunalité en région Rhône-Alpes en 2011 (Source : [www.banatic.interieur.gouv.fr](http://www.banatic.interieur.gouv.fr))

	<i>AIN</i>	<i>ARDÈCHE</i>	<i>DRÔME</i>	<i>ISÈRE</i>	<i>RHÔNE</i>	<i>LOIRE</i>	<i>SAVOIE</i>	<i>HAUTE SAVOIE</i>	<i>Total Rhône-Alpes</i>
<b>Communautés Urbaines</b>	×	×	×	×	1	×	×	×	1
Nombre de Communes (1)					57				57
Population regroupée (2)					1 257 117				1257117
<b>Communautés d'Agglomérations</b>	1	×	2	4	1	3	2	2	15
Nombre de communes	15	×	26	100	4	94	42	25	306
Population regroupée	72121		167946	64	58838	519476	174756	211188	1884086

				7761					
<b>Communauté de Communes</b>	37	37	22	33	21	19	26	23	218
Nombre de communes	392	318	320	419	226	231	222	227	235
Population regroupée	495923	305492	251100	518449	355292	219777	199928	350300	269260