

Marlène DULAURANS

Université Michel de Montaigne Bordeaux 3 - École Doctorale Montaigne Humanités (ED 480)

Résumé de la thèse de doctorat en sciences de l'information et de la communication

« Communication et coopération décentralisée : le cas de la région aquitaine »

Résumé :

Cette thèse de doctorat s'inscrit dans le cadre d'une convention CIFRE effectuée au conseil régional d'Aquitaine. Embauchée pendant 3 années (2009-2012) au sein de la délégation aux affaires européennes et internationales, la commande institutionnelle visait à s'appuyer sur un travail de recherche en sciences de l'information et de la communication pour l'aider à mieux communiquer sur ses pratiques de coopération décentralisée.

Phénomène complexe à appréhender qui souffre aujourd'hui d'une véritable ambiguïté identitaire, la législation qui la régit n'a abouti que tardivement dans les années 2000 et demeure jusque-là très modeste. Notre état des savoirs nous a permis de comprendre que ce nouveau mode de collaboration fonctionne de manière singulière. A la croisée d'une mondialisation en constante évolution, les pratiques de coopération initiées par les collectivités locales se sont métamorphosées ces dernières années. La prise d'initiative locale s'est amplifiée mais a parfois révélé une approche inexpérimentée de ce domaine de compétence. Dans un tel contexte, il est parfois difficile pour les administrés, voire même les acteurs au cœur du système, de comprendre l'impact bénéfique que peut engendrer la coopération décentralisée sur le territoire local les concernant. Plusieurs approches se sont dessinées au fil des années, ne rendant pas forcément lisibles les enjeux et les stratégies d'une telle démarche. Le manque de cohérence dû au foisonnement d'actions individuelles a dessiné le risque de voir attribuer à la coopération décentralisée une image opaque, quelque peu énigmatique. L'objet de notre recherche a donc consisté à étudier la communication de la coopération décentralisée dans le cadre d'une recherche-action, à travers une approche théorique émanant de la littérature scientifique et une application empirique sur le terrain de la région aquitaine.

L'analyse des enjeux sociétaux dans lesquels évolue la coopération décentralisée aujourd'hui, nous conduit à interpréter ce domaine d'activité sous l'angle de la légitimité. En effet, la décentralisation a conduit, en quelques années, à l'essor de la communication dans les collectivités territoriales. Bien au-delà d'une information auprès des habitants ou de la promotion d'un territoire, la communication locale procède aujourd'hui d'une véritable mission citoyenne. Elle promeut des projets, en rendant des mécanismes procéduraux et décisionnaires accessibles et cohérents. Elle donne du sens à la vie politique. Elle accompagne également la démocratie locale, répondant à la demande des habitants d'être de plus en plus informés et leur permettant ainsi de s'impliquer dans la vie locale et la gestion de la cité. Elle anime un territoire par une stratégie de communication qui valorise une image identitaire forte, garante d'un dynamisme et portant une économie locale, une culture de proximité. Mais dans une période de crise, où les plans de rigueur se succèdent, où une révision générale des politiques

publiques est engagée, avec un effort renforcé sur la maîtrise des finances et de la dépense publique, les actions de coopération décentralisée initiées par les collectivités territoriales à l'international ne sont pas toujours comprises, acceptées, voire soutenues par les administrés. Prenant en considération le fait que la coopération décentralisée est un domaine sensible, il s'agit d'éviter que les projets initiés par la Région aquitaine nuisent à la reconnaissance de ses activités internationales. En effet, certains stéréotypes extrêmement répandus pourraient s'avérer préjudiciables, voire irréparables s'ils étaient associés de manière directe ou indirecte à l'institution. Il serait fort difficile par exemple pour la Région aquitaine de s'acquitter d'une image de dispersion de ses moyens financiers, matériels, humains ou d'amateurisme de ses actions menées sur le terrain, ou pire, de se soustraire à un cliché de folklorisme, d'hégémonie culturelle ou encore de néo-colonialisme.

Aussi pour aider le conseil régional dans sa politique de coopération décentralisée, nous avons procédé dans notre travail de recherche à une analyse des phénomènes communicationnels constituant la coopération décentralisée et mis en évidence le lien étroit existant entre une volonté de communication et une démarche de légitimation. Pour cela, nous avons convoqué de nombreuses ressources théoriques qui nous ont démontré que l'organisation se transforme aujourd'hui en un véritable territoire de communication. Les collectivités territoriales ont été amenées au fil des années à modéliser des politiques de communication de plus en plus élaborées afin de se démarquer d'une concurrence territoriale entre elles grandissante¹. Cette communication locale s'est attachée à rétablir le lien civique avec les administrés tout en œuvrant à l'identification de l'institution et la mise en valeur de l'action politique de ses représentants². De nombreux auteurs ont parlé de « réconciliation des citoyens avec les élus politiques »³. Les collectivités territoriales visent dorénavant à recréer du collectif⁴, à repenser une nouvelle forme de proximité entre les administrés, les élus politiques et l'institution publique. Afin de ne pas s'éloigner des attentes mais également des demandes de la société civile, l'organisation cherche à instruire une communication de la relation où échange et partage construisent un nouveau rapport social dans la sphère publique. La participation se veut plus active, plus orientée vers le dialogue⁵. Plusieurs travaux académiques ont démontré que ce dialogue est justement motivé par le besoin constant de légitimer ses propres actions⁶. Aussi, nous partons du postulat que communiquer pour la collectivité territoriale sur ses actions de coopération décentralisée, chercher à construire une nouvelle relation à l'administré aquitain, instaurer un dialogue et une médiation dans la sphère publique correspond avant tout pour l'institution à une démarche de légitimation de son action.

Afin de répondre à la commande institutionnelle, à savoir mieux communiquer sur ses pratiques de coopération décentralisée, notre préoccupation première est de comprendre dans ce travail de

¹ PAILLIART Isabelle, *Les territoires de la communication*, Grenoble, PUG, 2003, 279 pages

CARDY Hélène, *Construire l'identité régionale : La communication en question*, Paris, Éditions L'Harmattan, 1997, 285 pages

MATTELLART Armand, *Histoire des théories de la communication*, Paris, La Découverte, 2004, 123 pages

² LEYVAL GRANGER Anne, La communication locale : Entre service public et promotion politique, *Communication et langages*, n°120, 2ème trimestre 1999, pp. 41-54

³ GIROD Alain, Territoires, Proximité et espace public, *Études de communication*, n°26, 2003, pp. 69-82

LE BART Christian, LEFEBVRE Rémi, Proximité, *Mots. Les langages du politique*, n°77, mars 2005, pp. 41-57

⁴ SOUCHARD Maryse, WAHNICH Stéphane, *La communication politique locale*, PUF/Que Sais-je ?, 1995, 127 pages

⁵ KENT Michael L., TAYLOR Maureen, Toward a dialogic theory of public relations, *Public Relations Review*, Volume 28, n°1, Feb 2002, pp. 21-37

⁶ METZLER, M. S., The centrality of organizational legitimacy to public relations practice, in HEATH Robert Lawrence, *Handbook of public relations*, Thousand Oaks, CA, Sage, 2001, pp. 321-334

recherche quels peuvent être les ressorts de légitimation et les stratégies communicationnelles sur la coopération décentralisée à mobiliser pour la Région aquitaine afin de l'aider à favoriser un dialogue entre l'institution publique, ses représentants politiques et les citoyens aquitains. Dans un contexte de service public, nous avons constaté qu'une institution cherche à gérer la légitimité de ses actions et de ses comportements dans le but de construire une acceptabilité sociale. Trois pratiques communicationnelles de légitimation trouvent un écho sensible dans notre travail⁷. La légitimité pragmatique cherche à satisfaire les intérêts des administrés. La légitimité normative vise la proximité des valeurs promues par l'institution avec les normes d'action qui dominent dans la société où elle évolue. La légitimité cognitive repose sur le partage de mécanismes de représentation du monde. Notre cadrage théorique nous a permis de comprendre qu'une institution sera reconnue comme légitime par les administrés si la démarche des acteurs politiques se présente comme bienveillante et en accord avec les attentes du public, si les actions qu'elle entreprend et les instruments qu'elle emploie véhiculent des valeurs partagées et sont compréhensibles par les usagers.

Rechercher à satisfaire les intérêts collectifs sur le territoire local, promouvoir des valeurs auxquelles les Aquitains ont envie d'adhérer, être en accord avec les attentes des administrés, c'est avant tout s'inscrire pour le conseil régional dans une démarche de légitimation qui vise à partager du sens commun. Le paradigme du constructionnisme a clairement montré que la parole doit être considérée comme un moyen d'action et qu'analyser le discours revient à explorer le cœur de la vie sociale. Ainsi dans une telle perspective théorique, travailler sur les instruments langagiers, interroger les représentations produites par les énoncés, s'avère un des ressorts majeurs pour comprendre les connaissances communes d'un groupe, la façon dont il se représente la réalité socialement partagée. Kenneth GERGEN⁸ a constaté que le modèle théorique du constructionnisme social s'attache à prendre en considération les points de vue de tous les acteurs. Il considère que l'action dépend de l'intelligibilité que se font les autres membres des discours produits. Ils peuvent s'y identifier, y adhérer ou bien au contraire les condamner. Ce sont donc les manières de penser des acteurs qui vont permettre de comprendre les orientations des actions et le sens des conduites. Ainsi, dans une perspective de recherche-action, il s'agit d'acquérir des connaissances sur les perceptions de la coopération décentralisée dans le but de mettre en œuvre une amélioration des pratiques communicationnelles au sein de la délégation aux affaires européennes et internationales. Pour ce faire, rapprocher les représentations que se font les différents acteurs concernés, (à travers le discours des administrés, le discours des élus politique, le discours de la collectivité) et les mettre en tension, peut alors permettre d'identifier les discordances ou les correspondances des points de vue des membres⁹. Ainsi les décisionnaires au sein de la collectivité sont à même de connaître les leviers nécessaires à actionner pour faire apparaître des éléments, des objets, des concepts qui, bien que présents dans la situation de coopération décentralisée de la région aquitaine, n'étaient pas jusqu'à présent lisibles ou compréhensibles des parties prenantes. Fort de ce principe, un processus pourra alors être enclenché afin de construire scientifiquement un nouveau sens commun collectif.

⁷ SUCHMAN Mark C., *Managing legitimacy : Strategic and institutional approaches*, *Academy of Management Review*, Volume 20, n°3, 1995, pp. 571-610

RAMONJY Dimby, *Contribution à l'étude de la légitimité organisationnelle : Etude comparative des stratégies de légitimité de deux organisations du commerce équitable en France*, 75^{ème} congrès de l'ACFAS, Trois-Rivière, Québec, 2007

⁸ GERGEN Kenneth, *Le constructionnisme social. Une introduction*, Paris, Delachaux et Niestlé, 2001, 430 pages

⁹ SCHUTZ Alfred, *Le chercheur et le quotidien : Phénoménologie des sciences sociales*, Paris, Méridiens Klincksieck, 1987, 286 pages

Notre recherche empirique a reposé sur un modèle d'analyse de discours à trois niveaux. Tout d'abord, nous nous sommes attachée à étudier le langage en action des citoyens pour comprendre la représentation qu'ils se font de la coopération décentralisée, celle qui est fondamentale pour la crédibilité et la réputation de l'institution. Ce travail de recherche a permis d'approfondir les points de vue de la société civile et de comprendre le sens qu'elle accorde aux actions menées par la collectivité dans ce domaine de compétence. Pour cela, nous avons étudié le journalisme citoyen, connu sous le qualificatif d' « open source journalism ». Ces écrits nous ont permis de nous éloigner d'une vision trop « média centrée » qui tend à négliger ce sujet d'importance, pour nous attacher à découvrir une nouvelle expertise issue du cœur du débat public. Dans un deuxième temps, nous avons travaillé sur les représentations que véhicule le discours institutionnel du conseil régional d'Aquitaine qui s'adresse au grand public de manière officielle. Cette analyse nous a permis d'obtenir des pistes d'interprétations sur la mise en scène textuelle du discours de la coopération décentralisée, la description de ses parcours figuratifs et leur rôle dans l'organisation du sens de ce qui est énoncé par la Région aquitaine. Enfin, dans un troisième temps, nous avons investi le discours de l'exécutif du conseil régional d'Aquitaine sur la coopération décentralisée au travers de la parole de ses conseillers régionaux. Aussi, nous avons recoupé les connaissances établies sur les représentations des pratiques de coopération que se font les hommes politiques lorsqu'ils sont engagés dans une institution publique et soumis à un impératif de justification de l'action collective et donc de légitimation. Le discours des élus nous a permis de comprendre comment les stratégies politiques de la coopération décentralisée sont décidées en Aquitaine, et la nature des objectifs véritables que souhaite atteindre l'institution, quel regard portent les politiques déjà impliqués en coopération décentralisée sur les programmes initiés par la collectivité.