

Les Enjeux de l'information et de la communication

n° 13/2, année 2012

*Information publique :
stratégies de production, dispositifs de diffusion
et usages sociaux*

Dossier coordonné et présenté par
Sylvie Bardou Boisnier et Isabelle Pailliar



http://w3.u-grenoble3.fr/les_enjeux/index.php

Sommaire n° 13/2, 2012

Sylvie Bardou Boisnier et Isabelle Pailliar	3
<i>Information publique : stratégies de production, dispositifs de diffusion et usages sociaux</i>	
Hakim Akrab	11
<i>La production de l'information intercommunale et l'émergence de stratégies éditoriales, l'exemple des sites internet intercommunaux</i>	
Mylène Chambon, Hervé Flauquart, Irénée Zwaterook	23
<i>Subtils flottements entre impératif d'information et déni de communication. Le cas de la mise en œuvre des PPRT ou la gestion des risques technologiques et sa délicate acceptation locale</i>	
Jean-Philippe De Oliveira	39
<i>Quand l'Etat s'intéresse à la sexualité des Français : le développement d'une information publique à l'appui des stratégies de communication liées à la prévention du sida</i>	
Julien Domard	47
<i>Le rôle de la mobilisation dans l'ouverture des données publiques : le cas de la publicisation de la localisation des parcelles transgéniques</i>	
Sarah Labelle et Jean-Baptiste Le Corf	59
<i>Modalités de diffusion et processus documentaires, conditions du « détachement » des informations publiques. Analyse des discours législatifs et des portails open data territoriaux</i>	
Marie Ouvrard-Servanton et Audrey De Ceglie	73
<i>Les stratégies de diffusion publique de l'information : l'exemple de la fédération sportive de natation dans la médiatisation des événements</i>	

Pour citer les articles de ce dossier, utiliser la référence suivante :

Bardou Boisnier Sylvie et Pailliar Isabelle (coord.), *Dossier, Information publique : stratégies de production, dispositifs de diffusion et usages sociaux, Les Enjeux de l'Information et de la Communication*, n° 13/2, 2012, consulté le [date de consultation]. URL : http://w3.u-grenoble3.fr/les_enjeux/pageshtml/art2012.html#dossier

Information publique : stratégies de production, dispositifs de diffusion et usages sociaux

Article inédit. Mis en ligne le 20 février 2013.

Sylvie Bardou Boisnier et Isabelle Pailliarth

Sylvie Boisnier-Bardou est maître de conférences en Sciences de l'information et de la communication au département information-communication de l'UFR LACC, université Blaise Pascal. Elle effectue ses recherches au sein du laboratoire GRESEC (Université Stendhal, Grenoble). Ses thématiques de recherche concernent les dispositifs informationnels et communicationnels des structures publiques, plus particulièrement les collectivités territoriales. Elle travaille également sur les pratiques professionnelles des journalistes au contact des TIC.

Isabelle Pailliarth est professeure en sciences de la communication à l'Université Stendhal et chercheuse au Gresec. Ses domaines d'intérêt portent sur la communication des collectivités territoriales, les médias locaux et la communication des institutions publiques. Dans ce cadre, les transformations du secteur de l'information et de la communication dans le domaine de la science et de la santé constituent actuellement ses objets de recherche.

Plan

Trois dimensions : politique, médiatique et administrative à distinguer et à articuler

La médiatisation de l'information publique

Références bibliographiques

L'information publique est de manière générale peu traitée dans les travaux de recherche : en tous les cas la production scientifique n'est pas comparable à celle qui porte sur la communication publique. Pourtant la notion n'est pas récente, et est régulièrement actualisée tant par des décisions politico-administratives que par innovations techniques qui contribuent à sa médiatisation. Et elle recouvre des éléments très divers comme l'illustrent les différences de dénominations (données, documents, actualités), de statuts (réglementaires, administratifs, politiques), de médiateurs (agents de l'Etat, journalistes, militants). Les récentes directives renforcent le caractère incertain de la notion. Ainsi l'ouverture d'une partie des données publiques s'est renforcée depuis la loi du 17 juillet 1978 portant sur l'accès aux documents administratifs (dite Loi CADA). Les directives et les réglementations européennes ayant trait à la diffusion des données publiques s'inscrivent dans cette démarche : la directive européenne « Inspire » transposée par l'ordonnance du 21 octobre 2010 concerne les données environnementales. La diffusion d'une circulaire du premier ministre en mai 2011 annonce la création d'un portail unique (Data.gouv.fr) permettant une simplification d'accès et d'utilisation des informations publiques de l'Etat en ligne. Ces éléments actuels pourraient laisser penser que la mise à disposition de ces informations, produites par trois types d'acteurs principaux : les institutions publiques (administrations, ministères, Parlement...), les organismes offrant une mission dite de service public (établissements publics, associations, sociétés d'économie mixte...) et les collectivités territoriales s'inscrit dans des pratiques politiques solidement ancrées. Ce serait oublier le fait que leur publicisation dépend de rapports de force et donnent lieu à des revendications depuis de nombreuses années.

TROIS DIMENSIONS : POLITIQUE, MEDIATIQUE ET ADMINISTRATIVE A DISTINGUER ET A ARTICULER

Ainsi la conception de l'information au cours des années soixante s'inscrit dans les relations de celle-ci avec le « pouvoir », et plus généralement est partie prenante d'un vaste

mouvement de contestation. Les revendications qu'ils portent revêtent plusieurs dimensions. Elles ont trait à la diffusion d'informations locales et s'inscrivent dans un mouvement de lutte contre les pratiques de négociation en secret de l'Etat avec les maires, elles exigent une information plus « libre » face à la situation de monopole dans laquelle se trouvent la radio et la télévision, et d'une certaine façon face à la situation de monopole qu'entretiennent les stratégies des groupes de la presse quotidienne régionale. Elles portent enfin sur la possibilité pour l'individu d'avoir accès à des documents administratifs le concernant (CADA, 1978) mais aussi à ceux concernant ses lieux de vie dans le cadre des enquêtes publiques. Ainsi la notion d'information s'inscrit bien dans des revendications, mais celles-ci conçoivent sous un seul terme –l'information- plusieurs dimensions : une dimension politique, une dimension médiatique et une dimension administrative. Ces dimensions ne sont pas cloisonnées et toutes portent comme argument le « droit à l'information ». La montée en puissance des revendications est liée à une configuration de la société française dans les années soixante marquée par l'apparition et le développement des classes moyennes dont la formation favorise l'accès aux savoirs techniques et gestionnaires. L'information publique, on le voit, connaît un mouvement d'une part de procéduralisation avec le renforcement de l'enquête publique et le développement d'opérations de participation et de concertation, d'autre part de médiatisation avec la mise en place du videotex, puis ces dernières années d'internet. En ce sens, l'innovation technique accompagne bien le processus de modernisation de la vie politique et de rationalisation des activités administratives. Pour le rapport Nora Minc sur « l'informatisation de la société » paru en 1978, « la révolution informatique » opère de nombreuses conséquences car « dans la mesure où elle bouleverse le traitement et la conservation de l'information, elle va modifier le système nerveux des organisations et de la société toute entière. [...]La « télématique », à la différence de l'électricité ne véhiculera pas un courant inerte, mais de l'information, c'est-à-dire du pouvoir ». (Nora, Minc, 11, 1978) Le rapport montre comment l'informatisation recrée une « agora informationnelle » et pour les auteurs du rapport « la société d'information appelle la remontée vers le centre des désirs des groupes autonomes, la multiplication à l'infini des communications latérales » (Nora, Minc, 124, 1978). La mise en place du plan télématique en 1981 renforce l'importance de l'information publique : les services videotex s'appuient dans un premier temps sur l'annuaire électronique mis en place par la DGT (ex France Télécom). En effet pour les promoteurs du plan télématique, les services d'information constituent les moteurs de l'essor de la télématique car ils doivent permettre l'accès du plus grand nombre aux données et donc, pour les concepteurs de l'époque, aux savoirs. La télématique comme l'expérience du videotex Claire à Grenoble l'illustre particulièrement, est portée par « le mythe de la démocratisation de l'information, du décloisonnement des administrations, de la revitalisation des lieux publics » (Marchand, Ancelin, 14, 1974). L'analyse du sociologue Jean Marie Charon révèle cependant que la télématique est passée rapidement de « l'interactivité homme/machine à la communication médiatisée ». (Marchand, 103, 1987).

Les collectivités territoriales, comme Grenoble et Nantes, intègrent finalement dans leur politique de communication le videotex, soucieuses de manifester ainsi la modernité de l'administration locale et leur objectif de développement de la démocratie locale. Ainsi les services télématiques municipaux se sont développés, s'intégrant dans les politiques de communication qui se caractérisent depuis presque 20 ans par une accumulation des supports au fur et à mesure de leur apparition dans la sphère publique et dans le champ des médias : les radios locales privées, la télévision locale hertzienne ou par câble, le videotex, les sites internet plus récemment. L'engouement des élus pour les nouvelles

techniques vient également du fait que ces techniques se distinguent du support imprimé parce qu'elles sont porteuses d'une dimension interactive. L'interactivité technique conduit "naturellement" à penser ces dispositifs techniques comme favorisant, plus que les autres, des formes d'interactivité politique et donc de démocratie directe (Pailliant, 130, 2000)

LA MEDIATISATION DE L'INFORMATION PUBLIQUE

Les collectivités territoriales utilisent rapidement le videotex pour amplifier leur présence dans des supports variés. Les types d'information présentés sont d'abord liés à des activités qui demandent une faible réactualisation (organigramme, présentation des services et de la structure municipale). Le site comprend également des éléments de la vie institutionnelle de la municipalité (conseils municipaux ou reprise du journal municipal). Enfin l'information-service sur les équipements locaux et le guide des démarches administratives sont généralement présents dans l'ensemble des services. L'énumération de ces éléments fournit une explication au développement rapide des sites internet des collectivités territoriales, plus réactives que l'administration de l'Etat. Josiane Jouet repère « les processus de filiation et de discontinuité qui se dégagent d'une part de l'observation longitudinale des travaux sur les usages de la télématique, qui se déroulent, à partir de 1983, sur une petite quinzaine d'années et, d'autre part, les recherches sur les usages d'Internet qui leur succèdent dès la fin des années 90 » (Denouel, Granjon, 2011, 46). Le plus souvent c'est la continuité entre les services de communication sur le videotex et en particulier les messageries et les réseaux sociaux sur Internet qui est notée, il existe également une continuité des pratiques des pouvoirs locaux dans leur gestion de l'information, continuité qui se manifeste entre les services télématiques municipaux et les sites internet des collectivités territoriales. En cela, il n'est guère étonnant que les collectivités territoriales s'impliquent dans « l'ouverture des données publiques » : les villes le plus souvent citées sont Rennes, Montpellier, Bordeaux, Toulouse, Nantes. Ce thème et cette activité renouvellent les dimensions précédemment abordées : la mise à disposition d'informations-service, facilitant la gestion de la vie quotidienne des habitants d'un territoire, la valorisation publique de données intégrées à l'activité des services publics locaux (les transports par exemple), et l'organisation des données d'un territoire. Mais l'utilisation généralisée du qualificatif « données » est à questionner. Il renvoie certes à la place que prennent les données (à la manière des statistiques) dans la gestion d'un territoire et dans sa gouvernance. Il participe également d'une forme de rationalité et d'objectivation des réalités locales, toujours rassurante et s'inscrit bien dans une « culture technique » qui participe de la modernisation des administrations. Il met enfin en évidence la question de « l'éditorialisation ». En effet le terme de données, tout comme celui « d'ouverture », n'implique en rien un processus de traitement et d'écriture de ces données pour des publics différenciés. Les administrations tout comme les pouvoirs locaux considèrent ainsi que l'accès du plus nombre se réalise « naturellement » et que « l'ouverture » telle des horaires d'ouverture de service public suffit justement à remplir cette mission de service public. On le voit, les questions que pose la notion d'information publique –que nous préférons pour une fois, garder au singulier– sont cruciales et abordent les rapports des services publics avec leurs publics. L'orientation principale de ce dossier vise ainsi à poser des éléments de réponse à la question suivante : Quels enjeux sous-tend l'information publique autant dans son mode de production, de recueil, de modalités de diffusion que sur l'organisation des acteurs de la sphère publique et ou de la sphère médiatique, la relayant le plus souvent ?

L'étude menée par Mylène Chambon, Hervé Flauquart et Irénée Zwaterook présente les problèmes rencontrés par une instance publique (le CLIC – Comité Local d'Information et de Communication) de la ville de Dunkerque confrontée à une double contrainte : un devoir d'informer la population sur les sites classés Seveso, et la crainte de communiquer sur le PPRT (Plan de Prévention des risques technologiques), plan qui présente le risque d'affoler la population ou les acteurs économiques candidats à une implantation locale. Le PPRT a été mis en place suite aux événements dramatiques de Toulouse (AZF = 31 morts) obligeant l'instance publique à informer la population sur les risques liés aux sites industriels dangereux proches des lieux d'habitation. Les auteurs s'interrogent sur la façon dont les CLIC sont composés et dont ils diffusent les informations auprès des différentes populations locales. Une information opaque prévaut souvent au détriment d'une communication qui reste limitée car prenant peu en compte les attentes et questions de la population. Les auteurs montrent que le système de diffusion de l'information est souvent biaisé car parcellaire. Le récepteur de l'information (l'habitant) qui manifeste quelques velléités contestataires face à cette information peu claire est souvent taxé d'attentiste. Il lui est donc conseillé de chercher l'information de façon plus active afin d'être sensibilisé à une certaine culture du risque. Les quelques contestations existantes demeurent toutefois rares car les activités industrielles locales, même si elles présentent des risques, sont liées à l'économie locale donc à l'emploi. L'information comme la communication des CLIC sont parcellaires et contraintes par des logiques économiques locales qui font consensus aussi bien au sein des instances publiques qu'au sein de la population.

Dans leur contribution relative aux modalités de diffusion et de réutilisation des informations publiques par les collectivités territoriales, Sarah Labelle et Jean-Baptiste Lecorff montrent que la mise en avant de l'Open Data par les collectivités territoriales serait une preuve de la revitalisation de la démocratie et de la citoyenneté, un renouvellement de la relation entre administration et administré et un soutien à l'innovation et à l'économie numérique. Ces postulats s'appuient sur l'analyse des portails Open Data de collectivités territoriales qui sont des matérialisations manifestes de l'action des acteurs publics et qui mettent en évidence les conditions dans lesquelles sont menées les politiques publiques. Les auteurs analysent les modes de diffusion des informations publiques ainsi que les conditions d'accès aux portails. Le but est de comprendre les processus documentaires mis en œuvre. Les collectivités territoriales, via la médiation technique offerte par les plateformes de données, diminuent de cette façon leur travail et les contacts directs avec des tiers. Leur action est essentiellement une mise à disposition d'informations valorisant l'objet « données publiques » tout en renforçant la co-construction de l'objet technique par l'intervention de différents niveaux de collectivités collaborant à ce processus.

Les textes législatifs accompagnent ce mouvement de mise à disposition des données, qui passe notamment par l'obligation de mettre en poste un agent référent Open Data à la direction de chaque service municipal et au sein de chaque Ministère. La normalisation des formats de données est une des conséquences des textes législatifs français et européens relatifs à l'Open Data. Ces modes de communication conduiraient à définir un nouveau cadre à la production des informations des services publics et à créer un environnement documentaire informatisé propice à la réinterprétation des données dans d'autres contextes et par d'autres publics.

L'ouverture des données publiques conduit Julien Domard à s'intéresser au cas de la publicisation de la localisation de parcelles transgéniques. Il constate une plus grande ouverture des données administratives (due entre autre au mouvement Open Data),

confortée au niveau européen (Inspire) et au niveau français (portail data.gouv.fr en 2010). Des oppositions demeurent malgré les lois entre les associations environnementales et les services d'information étatiques sur le droit à l'information portant sur le risque environnemental autant sur l'étiquetage (OGM), la publicisation de données expérimentales que sur la localisation de parcelles d'essais. L'auteur propose d'observer la constitution d'une sphère publique de discussion à l'initiative d'associations et de groupements de la société civile qui permettrait d'élaborer une réflexion produisant une information alternative à celle de l'Etat. Cependant, ces actions d'informations tendraient à délégitimer l'information produite par l'Etat considérée, alors, comme opaque. Le travail d'information des associations est donc sous-tendu par un triple enjeu : sensibiliser les élus et le grand public sur la localisation des parcelles transgéniques, mener des actions dans l'espace public malgré les sursis juridiques et jouir d'une légitimité en raison d'une réglementation favorable à l'information du public, produire une information alternative à celle donnée par l'Etat. Ces collectifs qui s'agrègent autour de valeurs communes (la défense de la santé publique, la protection de l'environnement et la défense économique de la culture paysanne traditionnelle) tendraient à combler un « vide informationnel » laissé vacant par les instances publiques.

Jean-Philippe De Oliveira aborde le sujet des enquêtes financées par les pouvoirs publics sur la sexualité des Français dans un contexte d'épidémie de Sida. Il montre que ces enquêtes sont intégrées à des stratégies communicationnelles liées à des campagnes de prévention étatiques de lutte contre le sida permettant d'aider l'Etat, dans une certaine mesure, à prendre des décisions. L'analyse d'un corpus d'enquêtes menées depuis 1969 sur la sexualité des Français, amène l'auteur à montrer que la production des savoirs relève autant d'une expertise que d'une information publique et sociale. Les enquêtes analysées sont produites par des organismes parapublics (Observatoire régional de la Santé...). L'auteur montre une lente prise de conscience des pouvoirs publics d'un manque d'exhaustivité des campagnes de prévention qui s'adressaient à un public restreint et qui conduira à la création de l'ANRS (Agence Nationale de Recherche sur le Sida) en 1989. Les enquêtes permettront de réajuster les campagnes qui seront alors plus en adéquation avec les différentes populations concernées par cette épidémie. L'auteur s'interroge sur la nécessité de considérer ces enquêtes comme relevant de la communication publique. Elles ne répondent pas à une volonté de transparence, elles ne visent pas à améliorer les relations entre les administrations et les usagers, elles n'utilisent pas spécifiquement les médias publics dans un but de publicisation des résultats. Mais elles peuvent être qualifiées d'informations publiques car elles relèvent de l'intérêt général et elles informent le public sur les modes de protection et de transmission du sida. Enfin ces enquêtes visent à renforcer l'Etat dans son rôle d'administration et permettent d'ajuster les messages donc orientent les stratégies de communication publique. Cette généalogie des enquêtes publiques sur les pratiques sexuelles des Français montre que celles-ci répondent aux ressorts de l'information publique mais tendraient aussi à être utilisées pour élaborer des campagnes de communication publique.

Les processus de production d'information des instances publiques s'appuient de plus en plus sur les TIC. C'est ce qu'illustre Hakim Akrab dans son analyse de sites internet encadrés et animés par les EPCI (Etablissements Publics de Coopération Intercommunale). Il montre que les structures intercommunales diffusent de l'information dans une logique de changement qui renvoie à trois tendances parallèles : le décloisonnement de l'information, la spécialisation des compétences des agents et l'éditorialisation de nouveaux formats de communication audiovisuels. La démonstration se décompose en trois temps : les modalités de diffusion et d'écriture de l'information sont liées à une

organisation en mutation, la gestion des sites internet s'accompagne d'un phénomène d'appropriation de l'outil internet par les agents des structures intercommunales, progressivement des stratégies éditoriales en évolution sont adoptées par les structures intercommunales qui intègrent de plus en plus souvent des contenus audiovisuels. Les structures intercommunales prennent une place centrale sur l'échiquier politique local et leur production importante d'informations les conduit à adopter une démarche plus rationalisée et stratégique de l'information. Le contenu des sites internet de ces structures suit cette logique et tend à se professionnaliser grâce aux recrutements de profils de personnels très spécifiques (webmestres) qui apportent de nouvelles méthodes et techniques de gestion et de diffusion de l'information. Cette modernisation des contenus informationnels des sites répond en grande partie à une volonté de valoriser l'action de structures intercommunales qui s'inscrivent dans une logique de concurrence territoriale.

Les stratégies de diffusion de l'information sont une des préoccupations actuelles des instances publiques. C'est ce que montrent Audrey de Ceyglie et Marie Ouvrard-Servanton dans l'étude qu'elles font de l'influence de la Fédération Française de Natation (FFN) dans la diffusion des événements sportifs par l'instauration de règles ou d'artefacts communicationnels. Un média de presse écrite (L'Equipe) a été choisi pour montrer la façon dont ces événements sportifs sont présentés au public lors de manifestations sportives majeures (championnats d'Europe, Jeux Olympiques,...). Une analyse de l'information diffusée sur Internet par la Fédération ainsi qu'un questionnaire envoyé à la Direction Technique Nationale de natation ont permis aux auteures de déceler les stratégies d'influence mises en place par les instances publiques lors d'un événement fortement médiatisé dans l'espace public. La conduite de cette étude amène les auteures à conclure que la FFN s'adresse en priorité aux spécialistes lorsqu'elle fait de la communication institutionnelle et au grand public lorsqu'elle communique via les médias. La FFN, bien qu'elle soit l'organisatrice de ces événements sportifs médiatisés et la source de l'information institutionnelle, est très peu mentionnée par les médias. Seul l'évènement et l'information qu'elle génère sont relayés par les médias. Malgré cette occultation, la FFN se réserve le droit de jouer un rôle d'arbitre sur la production de l'information relayée par les médias si celle-ci ne semble pas correspondre aux règles qu'elle a fixé sur l'organisation de l'évènement sportif.

Les constats relevés dans ce dossier indiquent que les informations publiques jouissent depuis quelques années seulement (notamment grâce à la Loi CADA et au mouvement Open Data) d'une ouverture beaucoup plus importante. Cette ouverture est due en grande partie au développement des TIC qui ont investi les structures publiques (administrations, collectivités...) et qui opèrent des changements majeurs dans l'organisation du travail des agents et dans la mise à disposition des informations. Les structures publiques tendent à donner une visibilité aux données tout en les valorisant grâce à un appareillage technique (vidéos, sons) plus attrayant et interactif. Certains auteurs montrent cependant les limites de cette volonté de transparence et relèvent l'existence de rapports de force très vifs (rapports tendus entre les médias et les instances publiques, revendications des habitants et silence des pouvoirs publics, interactivité avec les habitants limitée malgré les potentialités offertes par la technique...)

Ce dossier permet également d'observer que certains aspects des informations publiques sont peu abordés : la marchandisation des données publiques, les dispositifs d'encadrement et de production des données publiques européennes, les contenus de sites s'inscrivant dans le processus d'Open Data, les pratiques et les stratégies

communicationnelles des usagers pour accéder aux données... Ces multiples ouvertures montrent l'étendue des sujets qui restent à explorer.

L'accès aux informations publiques est une avancée majeure pour une participation démocratique aux décisions publiques, mais l'encadrement et le suivi de ces données semblent être quasiment absents des stratégies des instances publiques, qu'elles soient locales ou nationales. La question de l'accès aux données publiques reste plus que jamais un sujet d'actualité même si les processus informationnels et les outils de médiation mis en œuvre entre les instances publiques et ses publics se sont améliorés.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Denouel J., Granjon F., (dir.) *Communiquer à l'ère numérique, regards croisés sur la sociologie des usages*, Presses des mines, 2011.

Marchand M., Ancelin C., (dir.) *Télématique. Promenade dans les usages*, La documentation française, 1984.

Marchand M., (dir.), *Les paradis informationnels*, Masson, 1987.

Nora S., Minc A., *L'informatisation de la société*, la documentation française, 1978.

Pailliant I., « Les enjeux de la démocratie locale », revue *Hermès*, n°26-27, 2000.

La production de l'information intercommunale et l'émergence de stratégies éditoriales, l'exemple des sites internet intercommunaux

Article inédit. Mis en ligne le 20 février 2013.

Hakim Akrab

Hakim Akrab est Docteur en Sciences de l'Information et de la Communication au sein du laboratoire Groupe de Recherche sur les Enjeux de la Communication. Ses travaux de recherche étudient les politiques territoriales dans le domaine des Tic. Ils portent en particulier sur l'analyse des stratégies de communication des institutions territoriales. Sa thèse de doctorat s'intitule « L'inscription des Tic dans les territoires : le cas des sites internet des structures intercommunales ».

Plan

Introduction

La communication électronique et l'enjeu de décloisonnement de l'information

L'intégration de la fonction de webmestre dans l'organisation intercommunale

L'émergence de stratégies éditoriales, l'exemple des contenus audiovisuels

Conclusion

Références bibliographiques

Résumé

Les Etablissements Publics de Coopération Intercommunale ont récemment développé des politiques de communication. Elles marquent l'ouverture informationnelle de ces institutions. Nous révélerons l'adoption de modes de production qui opèrent une nouvelle gestion de l'information au sein de l'organisation intercommunale. Nous prendrons l'exemple de la gestion des sites internet pour étudier les processus de production et les types de contenus diffusés à travers cet outil technique. Ils révèlent que les sites des communautés participent à la production symbolique du territoire intercommunal.

Mots clés : territoires-organisation-information-internet-stratégies-communication

Abstract

Intercommunal structures have recently developed communication policies. They mark the informational opening of these institutions. We will reveal the adoption of strategies of production that operate a new information management within the intercommunal organization. We will take the example of the management of websites to study the production process and the types of content distributed through this technical tool. They reveal that websites are involved in the symbolic production of the intercommunal territory.

Keywords : territories-organization-information-internet-strategies-communication

Resumen

Estructuras intermunicipales recientemente han desarrollado políticas de comunicación. Ellos marcan la apertura informativa de estas instituciones. Vamos a revelar la adopción de estrategias de producción que operan una nueva gestión de la información dentro de la organización intercomunal. Vamos a tomar el ejemplo de la gestión de los sitios web para estudiar el proceso de producción y los tipos de contenidos distribuidos a través de esta

herramienta técnica. Revelan que los sitios web están involucrados en la producción simbólica del territorio entre las comunidades.

Palabras clave: territorios-organización-información-internet-las estrategias de comunicación

INTRODUCTION

Notre article propose d'étudier le processus de production de l'information intercommunale à travers les sites internet des Etablissements Publics de Coopération Intercommunale. Notre analyse s'appuiera sur l'activité communicationnelle de trois types de communautés : Communautés d'Agglomération, Communautés de Communes et Communautés Urbaines. Notre objectif sera de démontrer que les structures intercommunales relient la diffusion de l'information à la définition d'un processus de production qui instaure des changements dans l'activité communicationnelle. Ainsi, notre travail de recherche identifie trois phénomènes majeurs : le décloisonnement de l'information dans l'activité des différents services, la spécialisation des compétences des agents et l'éditorialisation de nouveaux formats communicationnels. Tout d'abord, nous démontrerons que les modalités de diffusion et d'écritures de l'information sont étroitement articulées à une évolution organisationnelle. Nous décrirons ensuite les modèles de gestion des sites internet. Ils révèlent l'appropriation de ces outils techniques au niveau intercommunal. Nous pointerons enfin l'adoption par les communautés de stratégies éditoriales en citant l'exemple des contenus audiovisuels. Par ailleurs, l'observation de ces trois phénomènes s'appuie sur une enquête de terrain poursuivie dans le cadre de notre recherche doctorale. Nous avons suivi l'évolution de vingt-quatre sites internet d'Etablissements Publics de Coopération Intercommunale rhône-alpins durant la période 2005-2011. De plus, la conduite de trente-cinq entretiens semi-directifs entre 2008 et 2010 auprès d'élus, webmestres, directeurs et chargés de communication fut utile afin de cerner les pratiques professionnelles liées à l'émergence de ces contenus éditorialisés.

LA COMMUNICATION ELECTRONIQUE ET L'ENJEU DU DECLOISONNEMENT DE L'INFORMATION

La production de contenus web peut être définie comme un processus de transformation de « l'information brute » en discours communicationnels. 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».» (Charaudeau, 2000, p.94). Yves de La Haye propose le concept d' « information pure » 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 (De La Haye, 1985, p.149). En outre, 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 » (Miège, 2007, p.66). De plus, le recours au site internet au niveau intercommunal implique des changements organisationnels dans le but de « décloisonner » l'information au niveau interne. La gestion de cet outil est animée par la volonté d'entretenir une relation sociale avec les habitants. 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» (entretien réalisé le 11 février 2009). Ainsi, la gestion du site internet s'insère dans une démarche de production de sens autour de l'activité intercommunale. Elle fournit des repères sociaux à travers une « actualisation de la grammaire intercommunale » comme le note Monique Fourdin (Fourdin, 2000, p.187). Patrick Charaudeau souligne que les outils de communication proposent « 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. » (Charaudeau, 2000, p.94).

Cependant, les institutions intercommunales ont une tradition de « secret » dans la divulgation des informations liées aux prises de décisions ou au fonctionnement de l'organisation. Les critiques qui dénoncent la rigidité et l'opacité des structures intercommunales 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.

Comme le relève David Guéranger ces « créatures de l'Etat » ont conservé des modèles organisationnels qui séparent l'action politique de la dimension technique (Guéranger, 2008, p.614). Par conséquent, 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 ». Bernard Pecqueur remarque que les politiques publiques actuelles « avancent encore d'un cran dans l'ancrage territorial [...] il ne suffit plus de concentrer des activités éventuellement venues de l'extérieur mais d'utiliser de manière plus large le patrimoine cognitif construit localement dans l'histoire longue » (Pecqueur, 2007, p.43).

De cette manière, l'objectif consiste à s'appuyer sur les potentialités locales pour assurer une croissance économique et définir une communauté sociale.

De surcroît, 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 Internet comme le principal outil technique accompagnant l'évolution de la gestion territoriale. Les structures intercommunales furent pleinement associées à ces programmes de modernisation. Le principe de mutualisation informatisée des services fut érigé comme un modèle de gestion spécifique aux établissements intercommunaux.

Deux visions déterministes ancrées dans l'action publique

Dans une analyse qui décrit le procès d'informationnalisation et de communication, Bernard Miège insiste sur l'idée d'éviter deux approches qui traitent des phénomènes informationnels et communicationnels (Miège, 2004, p.60). Il remarque 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 conception déterministe autour des effets de l'outil internet dans différents domaines telle que la productivité. Au niveau communicationnel, ce 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 (Techniques d'information et de communication). 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 (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 souligne : « On est passé maintenant à un système explicatif fondé sur la rationalité technico-économique qui se présente comme une chaîne de causalités successives et induites (sinon déduites) : changements techniques > changements du système productif > changement de la société > changements d'ordre culturel, et même > changements politiques. » (Miège, 2004, p.61). 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. Les deux auteurs présentent l'idée d'une convergence qui met en lumière le rôle primordial joué par les réseaux techniques dans une progressive « mutation informationnelle ». Ils essaient de déceler les prochaines orientations des pratiques dans le domaine des Tic et avancent le projet d'une « communication horizontale d'aspirations sociales » (Miège, 2004, p.61). D'après leur analyse, ce projet ne peut être mené à bien qu'à travers une implication des autorités publiques dans l'introduction de ces outils techniques dans 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 (Castells, 2001) dont il décrit le positionnement : « Tout en se défendant d'une approche technicienne 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. » (Miège, 2004, p.62).

Le site internet a donc été imprégné par ce finalisme technologique qui mise sur la technique pour dynamiser les activités sociales. Néanmoins, l'exploitation du site web ne se limite pas 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. L'exemple de l'intégration des webmestres démontre le caractère stratégique que les dirigeants intercommunaux confèrent à la production de contenus communicationnels.

L'INTEGRATION DE LA FONCTION DE WEBMESTRE

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 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.

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 à la maîtrise des différents formats de production de contenus : contenus audios et animés, retouches des images ou encore maîtrise des liens hypertextes. La gestion du site par un prestataire participe à l'ancrage de l'activité communicationnelle au sein des communautés mais facilite aussi l'inscription d'une représentation intercommunale dans l'espace local. D'un point de vue politique, elle assure aux dirigeants un contrôle sur les contenus. Les agents internes sont dès lors considérés comme des exécutants.

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.

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 bénéficie de l'expérience technique du webmestre qui participe à son orientation : utilisation d'un langage informatique ou d'un type d'animation spécifique (flash, java) permettant de diversifier les possibilités techniques. Il dispose d'une autonomie d'action qui lui assure la maîtrise de l'ensemble de la gestion du site. Ce modèle de gestion a favorisé l'émergence de formats communicationnels propres aux sites internet intercommunaux comme il sera soulevé dans le dernier point.

L'ÉMERGENCE DE STRATEGIES EDITORIALES, L'EXEMPLE DES CONTENUS AUDIOVISUELS

En outre, l'évolution que nous signalons dans la communication électronique 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. Bernard Lamizet utilise la notion de multimédiatisation. Il la mentionne comme la principale caractéristique des sites internet. Elle propose différentes logiques interprétatives dont les structures intercommunales tentent de maîtriser les hybridations possibles (Lamizet, 1998, p.4). En effet, le recours à l'articulation de différents types de formats communicationnels, comme une courte interview audio adossée à un article, enrichit 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 mise en discours reliée à une maîtrise des outils techniques. De ce fait, les Tic sont étroitement articulées à la production de sens autour de 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 associés à une formation des compétences. En effet, les dispositifs techniques sont souvent réduits à une pratique occasionnelle ou à une vitrine. Par exemple, de nombreux sites disposent d'une « vidéothèque » qui propose quelques vidéos souvent réalisées lors du lancement du dispositif sociotechnique.

Par ailleurs, Éric Dagiral et Sylvain Parasio définissent à quoi renvoie le terme « 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. » (Dagiral, Parasie, 2010, p.104).

De plus, 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. » (Lemieux, 2004, p.39). 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 réduisant la photographie à un rôle d'enregistrement du réel » (Dagiral, Parasie, 2010, p.108). 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.

En outre, 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. La place accordée à l'image à travers les contenus audiovisuels a rompu avec l'idée de réaliser des sites internet élaborés comme des versions électroniques des journaux intercommunaux. En effet, devant une certaine uniformisation de la mise en narration, le site internet s'est présenté comme une opportunité d'investir un nouvel outil n'étant pas encore « formaté » comme cela peut-être le cas pour les supports écrits. Notre méthode d'analyse s'attache à dévoiler les façons dont les contenus sont disposés dans l'architecture du site. Ces contenus peuvent être organisés sous la forme d'une vidéothèque, 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 Parasie, nous observons trois fonctions principales (Dagiral, Parasie, 2010, p.109). 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 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 aucun repère pour l'internaute. Elle vient juste donner une information. 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 la place conférée au contenu audiovisuel dans la mise en discours et son articulation au 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 à l'internaute. Grâce à cette relation « texte-vidéo », les sites des communautés ont réussi à produire des contenus plus attractifs en termes. 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 a procédé à une diffusion des différents projets financés par la Communauté avec l'intervention des élus chargés de la gestion des secteurs concernés (site de la Communauté d'Agglomération de Bourg-en-Bresse à la rubrique « Vidéos » [consulté le 13 juin 2011]). 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 webmasters ou chargés de communication, notamment dans le montage. 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 courtes séquences audiovisuelles sur la sensibilisation des publics locaux au tri. Sur le site internet, ces contenus sont disposés à travers une rubrique indépendante consacrée à cette thématique. Dans l'objectif de susciter l'intérêt des habitants, la série de reportages a été mis en scène de manière humoristique : un héros « Super Tri », sur le modèle des super héros hollywoodiens, a la mission d'informer les habitants sur la protection de l'environnement (site de la communauté Grenoble Alpes Métropole à la rubrique « Vidéothèque » [consulté le 13 juin 2011]). 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'hébergement mais également parce qu'elles sont facilement téléchargeables à partir de différents supports comme les téléphones portables, les clés usb... En reprenant le modèle du « buzz » sur internet, les reportages courts ont d'abord été mis en ligne sur les sites d'hébergement de vidéos comme Dailymotion ou Youtube et sur certains sites spécialisés. 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. Ainsi, la production de ces contenus démontre que les communautés procèdent à des stratégies éditoriales dans la diffusion de l'information. Ces stratégies englobent le recueil de ces informations au niveau interne à travers leur « décloisonnement » et la définition de mode de production exploitant des dispositifs techniques. Notre analyse identifie par exemple trois régimes d'intégration de 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 est 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 (micro-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 (Vidéotheque) 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 (site de la Communauté Rennes Métropole à la rubrique « Sons, images et vidéos [consulté le 13 juin 2011]). Elle assure l'archivage des contenus, cette rubrique valorise des événements et projets qui participent à la construction de l'identité de l'institution auprès des habitants.

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.

CONCLUSION

En définitive, les phénomènes analysés s'inscrivent dans un mouvement d'évolution organisationnelle des services intercommunaux. Ils interrogent plus largement sur la capacité des communautés à construire une institution « supracommunale » (Logié, 2001, p.147) plutôt qu'un « édifice institutionnel » comme le relève Daniel Gaxie (Gaxie, 1997, p.63). Le politiste utilise ce terme afin de pointer la complexité du fonctionnement intercommunal et son instabilité organisationnelle. Dans le cadre de notre analyse, nous notons que le décloisonnement de l'information amène les services techniques à développer un regard réflexif sur leur activité. Ce phénomène conduit à définir des modes de gestion qui confèrent à l'information une valeur stratégique. Ainsi, l'apparition récente des fonctions de webdesigner et de community manager dévoile une structuration de l'activité communicationnelle autour du site web. Néanmoins, nous repérons une tension entre les contraintes politico-techniques de l'intercommunalité et l'émergence d'une expertise au niveau communicationnel. Comme noté en première partie, les stratégies éditoriales identifiées s'inscrivent dans une vision performative de la communication. Impulsées par les élus intercommunaux, elles se rattachent à l'enjeu de construction territorial. Elles ne sont généralement pas introduites dans le « projet territorial ». Par conséquent, notre analyse soutient que l'activité communicationnelle souffre d'« une précarité dans la définition de ses missions » (Berkani, 2003, p.37) d'où la recherche d'un ancrage dans le fonctionnement intercommunal. Elle se vérifie par la définition d'un processus de production rationalisé et l'expérimentation de nouvelles pratiques professionnelles.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Berkani, Veronique (2003), « Participation à l'échelle intercommunale, le grand retard », *Territoires*, n°441, pp.27-52.
- Charaudeau, Patrick (2000), *Le Discours d'information médiatique : la construction du miroir social*, Paris : Nathan, pp.94-134.
- Dagiral, Eric et Parasio, Sylvain (2010), « Vidéo à la une ! L'innovation dans les formats de la presse en ligne », *Réseaux*, n°160-161, pp.102-132.
- De La Haye, Yves (1985), *Journalisme mode d'emploi, manière d'écrire l'actualité*, Paris : L'Harmattan, 234 p.
- Fourdin, Monique, Poinclou, Jean-Baptiste (2000), « Le local au miroir de la communication intercommunale », *Hermès*, n°26-27, p.287.
- Gaxie, Daniel (1997), « Des logiques d'action conservatrices », *Problèmes politiques et sociaux*, n°951-952, pp.62-63.
- Guéranger, David (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.
- Lamizet, Bernard (1997), « Les structures de la communication multimédiatée », *Degrés*, n°92-93, pp. 1-34.
- 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.
- Logié, Gérard (2001), *L'intercommunalité au service du projet de territoire*, Paris : La Découverte, 305 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 (2007), *L'information - communication, objet de connaissance*, Bruxelles : De Boeck, 248 p.
- Pecqueur, Bernard (2007), « L'économie territoriale, une autre analyse de l'économie politique », *L'Économie Politique*, n°33, pp.41-52.
- Site de la Communauté d'Agglomération de Bourg-en-Bresse : www.chambery-metropole.fr, rubrique « Vidéos » [consulté le 13 juin 2011]
- Site de la Communauté d'Agglomération Grenoble Alpes Métropole : www.lametro.fr, rubrique « Vidéothèque » [consulté le 13 juin 2011]
- Site de la Communauté d'Agglomération Rennes Métropoles : www.rennes-metropole.fr, rubrique « Sons, images et vidéos », [consulté le 13 mars 2011]

Subtils flottements entre impératif d'information et déni de communication.

Le cas de la mise en œuvre des PPRT ou la gestion des risques technologiques et sa délicate acceptation locale

Article inédit. Mis en ligne le 20 février 2013.

Mylène Chambon

Mylène Chambon est chercheuse post-doctorante en anthropologie, CNRS/MESHS (IRENI, TVES, EA 4477 PRES Lille Nord de France).

Hervé Flanquart

Hervé Flanquart est maître de conférences en sociologie, TVES-ULCO (TVES, EA PRES Lille Nord de France, ULCO).

Irénée Zwarterook

Ce nom est celui d'un collectif de chercheurs composé de : Iratxe Calvo-Mendieta, Maître de Conférences en économie, TVES-ULCO ; Mylène Chambon, chercheuse post-doctorante en anthropologie, CNRS/MESHS ; Hervé Flanquart, Maître de Conférences en sociologie, TVES-ULCO ; Séverine Frère, Maître de Conférences en aménagement et urbanisme, TVES-ULCO ; Christophe Gibout, Professeur des Universités en aménagement et urbanisme, TVES-ULCO ; Anne-Peggy Hellequin, Maître de Conférences en géographie, TVES-ULCO ; Antoine Le Blanc, Maître de Conférences en géographie, TVES-ULCO ; Constantin Napoléon, Maître de Conférences en Economie, TVES-ULCO ; Caroline Rufin-Soler, géographe, Ingénieur de recherche, IRENI.

Plan

Les risques industriels : une nécessité impérieuse d'informer

Communiquer sur le risque industriel : la prudence d'abord

Une demande d'information peu pressante

Conclusion

Références bibliographiques

Résumé

Composé de 13 sites Seveso seuil haut, l'agglomération dunkerquoise est soumise à la loi du 30 juillet 2003 réglementant la cohabitation entre les sites industriels dangereux et les habitations. Plan d'urbanisme imposant des aménagements et des restrictions dans l'usage du territoire, sa mise en œuvre fait l'objet de nombreux enjeux politiques, économiques et sociaux sur lesquels les acteurs de la concertation restreinte qui en assure le suivi a du mal à communiquer. Bloqués entre un devoir d'informer et la crainte de communiquer à un large public les membres du Comité Local d'Information et de Communication (CLIC) usent du contexte local – et d'une population peu regardante sur son environnement – pour en dire peu à ceux qui ne veulent pas en entendre beaucoup...

Mots-clés : information, communication, concertation, risques industriels

Keywords : information, communication, dialogue, industrial risks

Palabras clave : información, comunicación, concertación, riesgos industriales

Les termes d'information et de communication semblent poursuivre le même objectif : celui de donner à autrui un élément de connaissance qu'il ne détenait pas ou que partiellement. Néanmoins, selon les cas, les situations, les usages et les intérêts en présence, cette homonymie n'est plus évidente. L'utilisation d'un terme plutôt que l'autre peut alors être privilégiée pour répondre au mieux à l'objectif – formulé ou non – que l'auteur de l'information ou de la communication souhaite atteindre. Car si nous pouvons nous accorder pour dire que le but identifié de ces deux termes est similaire (celui de donner un renseignement sur quelqu'un ou quelque chose), une différence peut néanmoins être recherchée dans l'intention de celui qui produit l'action d'informer ou de communiquer. Cherche-t-on le même niveau de compréhension chez son interlocuteur selon que l'on souhaite l'informer ou lui communiquer un message ? Il semblerait que la volonté d'informer soit plus approfondie sur les aspects techniques – elle correspondrait en ce sens à une démarche explicative, à l'exposition d'éléments « scientifiques » – alors que celle de communiquer concerne davantage la diffusion à un large public d'un fait ou d'une donnée qu'elle a simplifié. Ainsi, ces deux notions n'ont pas le même pouvoir. Pour Bernard Miège (2004), la communication ne fait pas que révéler un savoir (comme lorsque l'on informe), elle le diffuse au-delà de la sphère géographique, sociale ou nationale pour laquelle il a été pensé. Ainsi la communication se présente comme « le pouvoir de transgresser les frontières nationales et les différences identitaires, et de tracer de nouveaux horizons » (Miège, 2004 : 11).

En matière de gestion du risque, le législateur fait plus obligation d'informer que de communiquer : cependant, est-il possible de se contenter d'informer sans communiquer ? Et inversement, peut-on communiquer sans construire au préalable une information de qualité ? Ces questions ne peuvent trouver de réponse si l'on ne s'interroge pas sur l'identité des personnes ou institutions à l'origine de l'information et de la communication et sur celle des destinataires. En d'autres termes : qui informe et qui communique ? Qui reçoit l'information et vers qui communique-t-on ? Ainsi, l'analyse du contexte, l'observation des acteurs en situation sont-ils importants pour construire des éléments de réponse à notre questionnement. Mais notre travail de compréhension ne peut être complet si l'on omet de parler de l'objet de l'information, de la communication. Sur quoi informe-t-on et que communique-t-on ?

Ces différences entre communication et information, nous allons les mettre en œuvre dans l'étude d'une situation : la mise en œuvre des Plans de Prévention des Risques Technologiques (PPRT) dans le territoire dunkerquois. Et sans prétendre épuiser le sujet et clore le débat, nous poserons pour cet article que le contrat de « bien informer le public » est rempli lorsque l'information disponible est la plus complète et la plus exacte possible – ce qui correspondrait à « informer » – et, qu'en plus, des efforts suffisants ont été faits pour qu'elle parvienne au plus grand nombre – ce qui correspondrait à « communiquer ». A partir de ce postulat nous faisons l'hypothèse que dans la délicate gestion des risques industriels, les acteurs locaux de la concertation s'accordent tacitement pour ne pas communiquer, afin de limiter les controverses qu'engendreraient les décisions prises en la matière.

Après un bref et nécessaire rappel de la loi instaurant les PPRT (I), nous décrirons la spécificité de la Zone Industriale-Portuaire de Dunkerque. La compréhension des enjeux législatifs et territoriaux nous permettra ainsi de nous focaliser sur l'obligation faite – par la loi – d'informer sur ces plans, la réticence liée à cette information par les acteurs impliqués

dans leur mise en œuvre et l'hypothèse que nous faisons quant au subterfuge de non-communication permettant de répondre à cette obligation sans pour autant se résoudre à l'appliquer (II). Enfin nous regarderons du côté des riverains et de ce qui peut apparaître comme une étonnante passivité (III).

Précisions méthodologiques.

Le matériau que nous exploitons dans cet article a été recueilli au cours de plusieurs enquêtes sur les risques et nuisances industriels menées dans l'agglomération dunkerquoise par le groupe de recherche Irénée Zwarterook.

La première (E1), réalisée au printemps 2008, était une enquête par questionnaire auprès des habitants de la Communauté Urbaine de Dunkerque (CUD). 518 personnes (âgées de 18 ans et plus) y ont répondu en face à face, à leur domicile. L'échantillonnage par quotas a été réalisé de manière à respecter la structure de la population par rapport à trois critères : la localisation géographique au sein de la CUD, le genre et la catégorie socioprofessionnelle.

La deuxième (E2) était une enquête par entretiens semi-directifs réalisée auprès de ceux qui participaient à la concertation sur les questions des risques industriels et de pollution dans l'agglomération dunkerquoise. Elle a eu lieu en 2008, et 21 personnes ont été interviewées.

La troisième (E3) était une enquête portant sur la formation des acteurs à la démarche PPRT et à la concertation. Elle a eu lieu entre mars 2010 et avril 2012 et a été menée par observation participante au sein des réunions du CLIC du littoral, de son comité de liaison et des Personnes et Organismes Associés (POA). Au total une vingtaine de réunions ont été observées, décrites et analysées, en parallèle de l'analyse des comptes-rendus disponibles depuis la création de ce comité en 2006. Cette enquête a également été menée par entretiens semi-directifs réalisés auprès de personnes appartenant aux 5 collèges du CLIC ; 24 interviews ont été réalisées entre mars et juin 2011.

LES RISQUES INDUSTRIELS : UNE NECESSITE IMPERIEUSE D'INFORMER

L'accident de l'usine chimique AZF, survenu le 21 septembre 2001 à Toulouse, a été l'accélérateur d'une prise de conscience nationale portant sur l'incongruité d'un aménagement urbain faisant cohabiter sites industriels dangereux et population riveraine. Les conséquences de cet accident ont été dramatiques : 31 personnes tuées, 2 500 blessés dont 30 gravement, 25 550 habitations endommagées, entraînant le relogement de 11 150 familles, ainsi que la dégradation d'entreprises et d'équipements publics (gymnase, piscine, lycée). Mais ce que révèle cette catastrophe c'est le manque d'information dont disposaient les voisins de ce site hautement dangereux (Bonnaud, Martinais, 2008 ; Suraud, 2008). Ils n'ont pas su adopter les réflexes d'urgence lors de l'explosion (ne pas rester à l'extérieur, fermer portes et fenêtres, écouter la radio locale, ne pas téléphoner...) mais, surtout, ils ne savaient pas, pour la plupart d'entre eux, qu'ils vivaient à côté d'une usine à risques. Cette situation a multiplié les mouvements de panique et renforcé la difficulté d'intervention des secours (Ministère de la santé, de la famille et des personnes handicapées, 2002).

Au cours du bilan de cet accident, deux nécessités se sont imposées : celle de réglementer les activités économiques et la vie résidentielle autour des sites Seveso Seuil haut (industries les plus dangereuses selon la classification européenne) et celle d'informer les populations

qui vivent à proximité de ces sites. Pour répondre à ces impératifs, un changement de législation a été annoncé par les politiques à peine une semaine après les faits. C'est ainsi que, le 28 septembre 2001, le Premier Ministre, Lionel Jospin, exposait les principales directives d'une nouvelle réglementation sur les risques industriels, axée sur la mise en place de Plans de Prévention des Risques Technologiques (PPRT). Ces Plans, créés sur le modèle des Plans de Prévention des Risques Naturels (PPRN), qui existent depuis 1987, étaient articulés à des Comités Locaux de Prévention des Risques, devenus les Comités Locaux d'Information et de Concertation (CLIC) à la suite du changement de majorité politique en 2002. Néanmoins, une nouvelle loi régissant les rapports des sites industriels dangereux avec leur voisinage a été très vite annoncée après la catastrophe, son vote, puis en application, n'ont pas été aussi rapides et ont même rencontré quelques difficultés (Bonnaud, Martinais, 2008 ; Frère 2010 et 2012). Le laps de temps entre la catastrophe et la parution des textes (2003 pour la loi, 2005 pour les décrets d'application) permet de relativiser l'idée, largement entretenue par les médias et la classe politique, que c'est de cet accident que naît la loi du 30 juillet 2003. La catastrophe d'AZF ne semble avoir été que le prétexte ou l'accélérateur d'une réflexion et d'un changement législatif qui avaient démarrés bien en amont des événements toulousains.

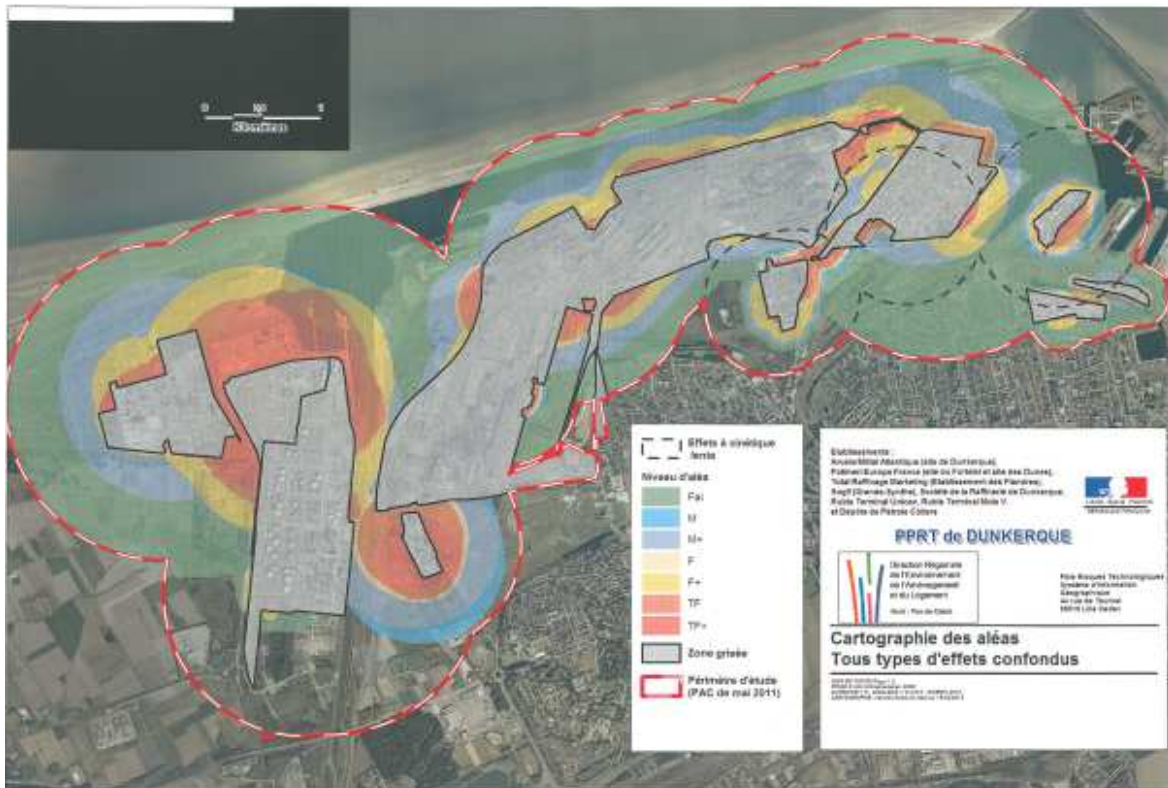
Technique et objectifs des PPRT

Le PPRT peut être considéré comme un nouvel outil de gestion de l'urbanisation. Il a pour objectif de définir un périmètre autour des exploitations dangereuses, qui vise à mettre en sécurité l'ensemble des tiers qui s'y trouvent. L'élaboration du PPRT se déroule en deux temps. Le premier est celui de la phase dite technique, qui consiste en l'identification de périmètres de danger traduisant *l'occurrence des risques*, c'est-à-dire leur probabilité de survenue. Puis sont calculés les *aléas* produits par une exploitation industrielle. Selon la probabilité, l'intensité et la cinétique de ces aléas (classés en sept niveaux : Faible, Moyen, Moyen +, Fort, Fort +, Très Fort, Très Fort +) plusieurs zones sont délimitées autour du site industriel, qui constituent la *cartographie des aléas technologiques*. Pour chaque zone, le PPRT définit des mesures qui s'appliquent autant au bâti existant qu'à l'urbanisation future. Pour l'existant, cela peut être l'expropriation, le délaissement ou l'obligation de renforcement du bâti, en fonction des effets (thermiques, toxiques ou liés à la surpression) identifiés par *l'étude de dangers* des sites.

Concernant les aménagements en devenir, la délimitation des zones d'aléas permet de réglementer les constructions futures. Pour cela, deux mesures sont associées à la délimitation de ces périmètres concernant les projets de construction : le principe d'interdiction stricte (interdiction de bâtir) ou le principe d'interdiction avec quelques aménagements (construction autorisée selon des conditions prédéfinies), dit également principe de prescription.

Ce sont les services Risques de la DREAL qui ont en charge la production de cette cartographie. C'est à partir de ce document, et des zones ainsi délimitées, que sont appliquées et soumis à concertation les mesures à prendre sur le bâti ou l'urbanisation future.

Figure 1 : Cartographie des aléas technologiques, tous types d'effets confondus du PPRT multi-sites de la ZIP de Dunkerque

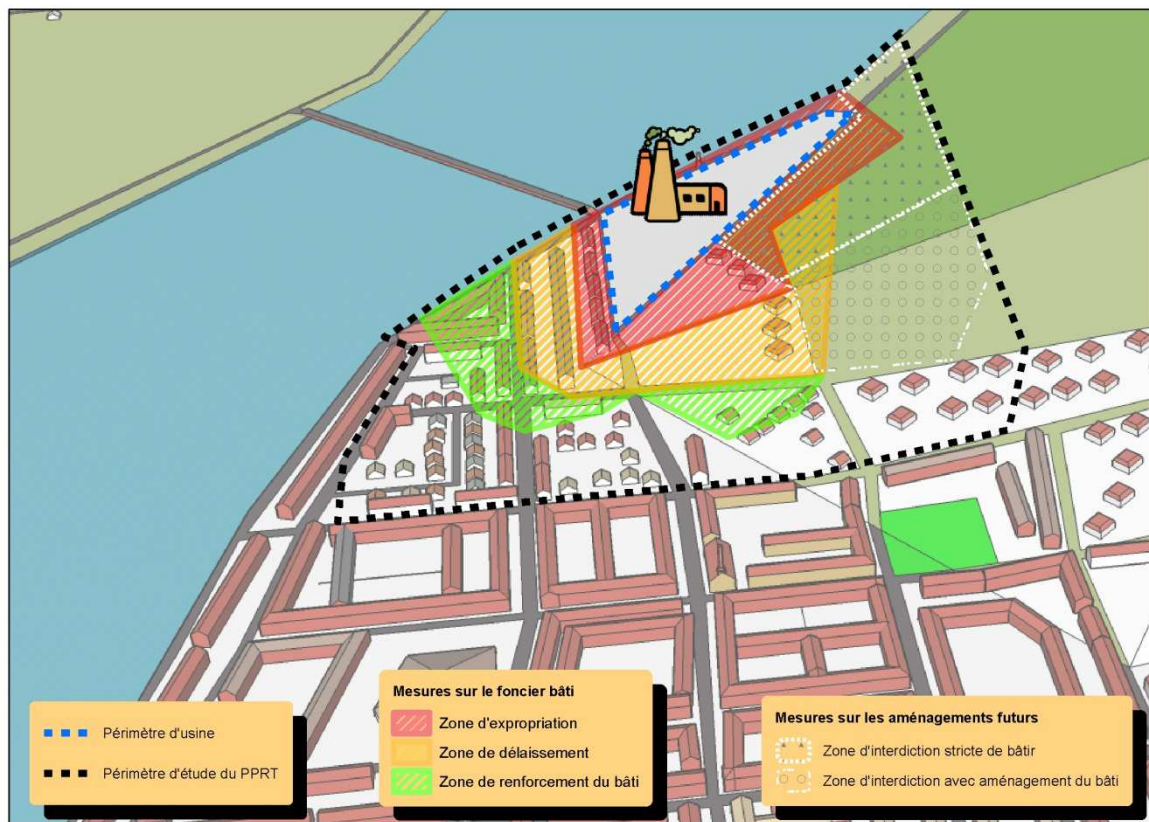


Source : DREAL du Nord-Pas-de-Calais, mars 2012.

Figure 2 : la hiérarchie des aléas et leur répercussion sur le bâti.

La cartographie de ces aléas se traduit dans la pratique par trois types de mesures (l'expropriation, le délaissement et le renforcement du bâti), adaptables en fonction des risques encourus et de la situation locale. Un tableau de correspondance entre le risque et les mesures à prendre a été produit par le ministère dans un guide (MEDAD, 2007) à destination de ses agents déconcentrés, et que nous avons synthétisé de la façon suivante

Aléas	Mesures sur le foncier existant
TF +	Expropriation
TF	Expropriation ou délaissement selon la situation locale
F +	Délaissement
F	Délaissement ou renforcement du bâti selon la situation locale
M +/ M/ Fai	Renforcement du bâti prescrit ou recommandé selon la situation locale

Figure 3 : Exemple d'application des mesures foncières sur l'existant et l'aménagement futur sur un territoire fictif

Source : Ph. Chagnon, (TVES-ULCO), 2012, d'après le Guide méthodologique des PPRT, MEDAD, 2007.

Le CLIC ou l'information « sans issue »

La phase technique de calcul des aléas et de leur mise en carte fait l'objet d'un « suivi » par le Comité Local d'Information et de Concertation (CLIC), et les données sont présentées lors des réunions plénières de celui-ci. Ce comité se compose de cinq collèges : ceux de l'« administration », des « exploitants », des « salariés », des « riverains » et des « élus ». Chaque collège comprend six membres. Le CLIC, créé par la loi du 30 juillet 2003, est une instance obligatoire, qui a pour objectif d'informer les acteurs locaux sur les risques technologiques. Au-delà de ce rôle d'information sur les installations classées, ce comité a également, selon l'esprit de la loi, pour mission de faire naître, en son sein et en celui de l'ensemble des entités représentées, une « culture du risque ». Cette transmission espérée d'une culture du risque des membres du CLIC à l'ensemble de la société – locale, pour le moins – pose la question de la différence existant entre information et communication. En effet, si les collèges ont été choisis pour représenter au mieux l'ensemble des acteurs concernés localement par le risque technologique, que ce soit au niveau législatif, technique, social ou professionnel, la loi oblige à limiter à six le nombre de représentants par collège mais sans spécifier comment et par qui ceux-ci sont choisis. Cette obligation numérique pose des problèmes de « recrutement » pour certains collèges, qui n'arrivent pas toujours à réunir les six membres nécessaires. C'est le cas, du collège des riverains, qui ne trouve pas souvent suffisamment de volontaires intéressés par ces questions pour

participer au CLIC (Nonjon, *et al.*, 2007). Par conséquent, dans les régions où le milieu associatif et militant de défense de l'environnement est actif, c'est habituellement vers lui que les Préfets, responsables de la mise en œuvre de ce comité, se tournent pour représenter les intérêts des riverains au sein du CLIC. Ce faisant, la constitution de ce comité n'échappe pas à ce que Rémy Barbier et Corinne Larue appellent une « gestion néo-corporatiste de l'environnement local », qu'ils définissent comme « une gestion partagée par un nombre relativement limité et stable de « représentants qualifiés » des principaux groupes d'intérêt. » (2011 : 78-79). Nous nous demandons alors si les associatifs, acteurs avertis et documentés sur les conséquences du risque industriel, sont les meilleurs représentants de la population locale. Plusieurs études montrent qu'au contraire la sensibilité du monde associatif local aux questions environnementales et sécuritaires ne correspond pas toujours très bien à la perception des habitants vivant le plus près des usines qui privilégient eux davantage l'aspect économique des industries à ceux des nuisances et risques qu'elle génère (Zwarterook, 2009 & 2010 ; Amalric, *et al.* 2010).

Par ailleurs, cette question de la représentativité ne se pose pas uniquement pour le collège « riverains », mais également pour le collège « salariés », au sein duquel certains syndiqués ont pu voir dans le CLIC un lieu où prendre la parole et défendre leurs idées face au patronat. Et là, contrairement à ce qui se passe pour le collège « riverains », l'Etat a jugé utile d'intervenir pour réglementer plus précisément la composition du collège « salariés ». Pour remédier à certaines dérives, comme l'utilisation du CLIC pour des revendications syndicales sans liens directs avec la sécurité industrielle, le Ministère a rappelé, par la circulaire du 6 novembre 2007¹, les attentes et attendus réglementant la composition de ce collège. Le texte, sans viser directement les salariés syndiqués, précise néanmoins que « plusieurs CLIC ont été constitués avec un collège « salariés » composé de salariés non protégés, c'est à dire n'ayant le statut ni de délégué du personnel, ni de représentant du personnel au CHSCT (Comité d'Hygiène, de Sécurité et des Conditions de Travail). Par conséquent, les arrêtés préfectoraux concernés s'avèrent entachés d'illégalité et doivent donc être retirés au plus tôt. ». La Directive est donnée, au préfet de département, de « régulariser chaque CLIC litigieux », et ce « dans les meilleurs délais ». Il semble clair qu'à travers cette volonté de composer le collège « salariés » uniquement de « salariés protégés », ce soit les syndicalistes non membres de CHSCT ou de CISST qui étaient visés.

Ce manque de représentativité que l'on observe au sein d'un, voire de deux collèges, interroge d'abord sur la légitimité des acteurs à intervenir au nom de leur collège, mais surtout sur la capacité à diffuser largement les informations recueillies. En effet, celles-ci, délivrées dans le cadre des réunions du CLIC et non diffusées directement au « grand public », ne peuvent l'atteindre que par le truchement d'intermédiaires. En nous focalisant sur la question des associations, nous nous interrogeons sur le rôle de « traducteur » qu'elles peuvent jouer alors que pour asseoir leur légitimité auprès des autres acteurs, elles sont à la fois amenées à développer leurs capacités d'expertise (Nonjon, 2006 ; Frère, (coord.), 2012), et à développer un discours et des revendications au moins partiellement en désaccord avec certaines parties de la population. Dans quelle mesure ces associations peuvent-elles encore constituer un relais ascendant (porteur de revendications) ou descendant (de diffuseur de l'information) pour la population ? (Frère, 2005 : 349). A

.....

¹ Circulaire du 6 novembre 2007 relative aux établissements classés « Seveso seuil haut », à la création des CLIC et à la constitution du collège salariés

partir de ces éléments, se pose donc une question centrale : comment les informations transmises au sein du CLIC sont-elles diffusées à l'extérieur de cette instance ?

La loi du 30 juillet 2003 donne pour mission au CLIC d'informer sur les installations classées. L'obligation législative est précisée par le décret d'application n°2005-82 du 1er février 2005 relatif à la création des comités locaux d'information et de concertation et par la circulaire d'application de ce décret, datée du 26 avril 2005 et à destination de l'administration. La circulaire définit les domaines de compétences du CLIC et précise notamment son obligation d'information, soit par la diffusion de ses débats, soit par l'organisation de réunions publiques. Certes, cette obligation constitue un progrès indéniable comparativement à la situation antérieure, quand ni les salariés ni les riverains n'étaient associés à la gestion des risques industriels, mais cela suffit-il à dire que le public est informé ? Ne s'est-on pas contenté de rendre disponible l'information, sans la communiquer c'est-à-dire sans se préoccuper de la diffuser largement et sans savoir si le public l'a bien reçue et bien intégrée ?

Cette question est d'autant plus prégnante que le CLIC – dans le cas de Dunkerque mais également dans d'autres régions (Ferrieux *et al.*, 2010) – semble, en termes d'information, se cantonner aux quelques suggestions émises dans cette circulaire : « L'information résultant des débats contradictoires est mise à la disposition du public par tout moyen que le comité juge utile (presse locale, bulletin d'information municipal ou industriel, site internet de la DRIRE [aujourd'hui DREAL] ou du SPPPI lorsque celui-ci existe ou tout autre site utilisé par le CLIC). »

Respectant à la lettre le décret et sa circulaire, les acteurs du CLIC du littoral, ont donc créé un site internet, mis à jour plus ou moins régulièrement, qui explique ce que sont les PPRT, la composition d'un CLIC et mettent à disposition, en libre téléchargement, les comptes rendus des réunions plénières du CLIC.

COMMUNIQUER SUR LE RISQUE INDUSTRIEL : LA PRUDENCE D'ABORD

Dans un dossier aussi épineux que celui de l'urbanisation autour des sites industriels classés très dangereux (sites Seveso seuil haut), l'action d'information et de communication auprès du public se révèle être une tâche complexe et aux enjeux politiques sensibles. Comment, en effet, rendre publiques les avancées du travail d'élaboration des PPRT alors que celui-ci peut avoir des répercussions importantes sur la vie quotidienne des habitants ? Comment définir des périmètres de danger entraînant des mesures foncières lourdes, comme le délaissement ou l'expropriation d'habitations proches des sites industriels sans affoler les riverains (la panique des populations dans la communication des risques étant l'un des « mythes » identifié notamment par M. Doré, 2005 : 77-78) ? La sur-réaction possible des habitants de ces territoires face à la procédure technique et administrative est d'ailleurs perçue, par les services de l'Etat chargés d'appliquer cette réforme (Préfet, DREAL, DDTM [Direction Départementale des Territoires et de la Mer]), comme un handicap à la mise en œuvre de ces plans. Ce qui explique que leur approbation est déjà, pour la grande majorité, fortement retardée : (la loi du 30 juillet 2003 prévoyait 420 PPRT en place avant le 31 juillet 2008, or en février 2012, seuls 111 PPRT étaient approuvés. A cette crainte de l'Etat et de ses administrations s'ajoute la prudence des élus locaux qui, tout en souhaitant protéger au mieux leurs concitoyens, ont également pour objectif leur réélection. Le prétexte du « travail technique et administratif en cours » est, comme nous allons le voir, utilisé par nombre d'acteurs des PPRT pour justifier leur impossibilité de rendre public l'avancée des PPRT. Néanmoins quand ce « travail en cours » dure depuis

plus de 2 ans, le manque d'informations données au public n'indique-t-il pas une stratégie de rétention ?

Frilosité ou excès de discrétion ?

En observant le fonctionnement du CLIC, l'on s'aperçoit que s'il n'existe pas une vraie volonté de rétention de l'information, certains comportements et attitudes montrent qu'il n'existe pas non plus l'objectif de communiquer vers un public large, c'est-à-dire les riverains des installations classées et les autres habitants de la Communauté Urbaine.

Cette frilosité dans la diffusion de l'information – que l'on peut presque qualifier de « mauvaise volonté » –, ce manque de soin délibéré pour vérifier qu'elle a bien été reçue par le plus grand nombre peuvent se voir à travers trois postures.

D'abord, on peut les mettre en évidence en décryptant l'activité du sous-préfet envers la presse. En effet, celle-ci a longtemps été écartée des invitations lancées par le CLIC pour les réunions plénières. Discutée en réunion, la motion proposant que la presse n'assiste pas directement aux réunions mais qu'elle soit autorisée à interroger les membres du CLIC à leur sortie a été votée par la plupart des membres. Et si les journalistes, informés par certains membres du CLIC, se présentaient quand même, l'entrée de la réunion ne leur était pas interdite, mais la tâche ne leur était pas facilitée.

Le deuxième élément révélateur de la position du CLIC vis-à-vis de la diffusion de l'information, donc de l'établissement d'une véritable communication envers le grand public, concerne *les cartes* présentant les zones d'aléas. En effet, celles-ci, produites tout au long du processus de concertation par la DREAL et la DDTM, ont toujours été distribuées dans des formats qui empêchaient toute lecture fine de ce qu'elles étaient sensées montrer : les zones d'aléas et donc d'application des restrictions d'urbanisation. Cette cartographie figée et peu lisible a alors été autant source d'information que de désinformation (Cornélis, Billen, 2001 ; Martinais, 2007, Propeck-Zimmermann *et al.*, 2009).

Par ailleurs, le sous-préfet et ses représentants n'ont jamais manqué de réaffirmer l'exemplarité du territoire dunkerquois en matière de concertation sur les activités industrielles, comme pour désamorcer toute revendication sur la question. Comment, avec ces trois structures de concertation que sont le CLIC, la Commission Locale d'Information (pour la centrale nucléaire de Gravelines) et l'un des plus vieux SPPPI de France, peut-on penser que les riverains ne sont pas au courant des risques qu'ils encourent en vivant à proximité des exploitations industrielles ? En somme pourquoi fournir des informations supplémentaires à un public local déjà si averti ?

Cette position est d'ailleurs partagée par la plupart des autres acteurs du CLIC, même si c'est généralement avec beaucoup plus de nuances par les associatifs et les syndicats. C'est ce que montre cet extrait d'entretien du conseiller municipal délégué à l'environnement et aux risques majeurs d'une commune de l'agglomération, lorsqu'il évoque la création du CLIC :

« Parce que c'est dans notre mode de culture ici à Dunkerque. On a une concertation qui a toujours été développée par les différentes instances que l'on a mis en place ; que ce soient les commissions locales d'information pour le nucléaire, les commissions de surveillance pour les autres industries [...] Le fait que sur Dunkerque il y ait un S3PI avec toutes ses commissions qui travaillent. Donc on a déjà, on avait déjà développé cet esprit de concertation avec les différents acteurs et les associations de défense de l'environnement. Donc je pense que le PPRT a été dans cette arrivée. » (Enquête E2)

Mais cette autosatisfaction se justifie peu, puisque l'information fournie par le CLIC est incomplète. En effet ne sont pas présents sur le site les comptes rendus des réunions de travail qui se sont tenues au début de la prescription des PPRT de la ZIP (en 2009), ni ceux des séances de travail du comité de liaison depuis que celui-ci s'est formé en 2011. De même aucune date de réunion n'est donnée en amont sur le site Internet, ce qui ne permet de savoir qu'après coup quand se réunit le comité.

Par ailleurs, les phases de « concertation » associant la population à l'élaboration des PPRT, enclenchées ultérieurement, quand le CLIC a fini son travail et donné un avis, consiste en un simple affichage à la mairie de la commune concernée, indiquant que le dossier complet de la phase technique du PPRT est à leur disposition pour une consultation « sur place ». Et ce mode de communication ne semble pas très efficace si l'on se réfère au nombre faible de personnes qui viennent consulter les documents et inscrire des remarques sur le cahier prévu à cet effet.

Cette façon de procéder laisse soupçonner un refus de diffuser largement des données en direction de la population de la commune, car peut-on décemment prétendre avoir informé celle-ci en restreignant la communication au panneau d'affichage de la mairie ?

Cela ressemble à une forme de communication fondée sur un certain mépris du profane que P.-B. Joly critique. Pour éviter que le profane ou l'habitant ne s'inquiètent inutilement, les autorités préfèrent ne pas trop en dire : mieux vaut « confiner les problèmes plutôt que de les rendre visibles » (p. 221). Et quand la communication sur le risque est obligatoire, elle doit parcimonieuse et « à sens unique – puisque les experts n'ont rien à apprendre du public » (p. 221). Cette façon de communiquer, ou plutôt de diffuser de l'information, pour reprendre notre terminologie, était déjà celle que critiquait Patrick Lagadec (1987, p.97), quand il examinait la manière dont avaient procédé les autorités politiques et les industriels lors des graves crises de Seveso (1976), de l'Amoco-Cadiz (1978), Three Mile Island (1979), Mississauga (1979), San Juan Ixhuapetec (Mexico, 1984), Bhopal (1984) et Tchernobyl (1986).

Néanmoins, au regard de la loi, le CLIC et les différentes mairies impliquées ont rempli leur mission et le droit a été respecté. Et le manque d'interaction, le manque de « relation à l'autre » que pointe Dominique Wolton (2009), c'est le destinataire de l'information qui s'en voit insidieusement rendu responsable, implicitement accusé de ne pas avoir fait l'effort « d'aller chercher » l'information là où elle se trouve. Dans ce retournement « du stigmaté », ou du moins de l'accusation, nous pouvons invoquer le concept « d'activation » généralement utilisé pour analyser les politiques publiques sociales. Dans le domaine du risque, les riverains sont incités à entamer eux-mêmes la démarche de se renseigner sur les risques qu'ils courent du fait de la proximité d'un site Seveso, le bénéfice attendu étant leur éveil à la « culture du risque ».

Une rétention d'information en deux phases

La « mauvaise volonté » ou « frilosité » dans la communication de l'information prend successivement deux formes principales, chacune d'elles étant liée au positionnement d'un acteur particulier.

La première phase est celle qui court d'avant la prescription (2007) jusqu'à la sortie des cartes d'aléas quasi définitives en mars 2012. Au cours de cette période, ce sont essentiellement les ingénieurs de la DREAL qui ont la main, qui discutent avec les industriels et les cabinets que ceux-ci ont généralement mandatés pour les aider à faire leurs études de dangers. Et ils semblent ne pas aimer que « quelqu'un » – associatif, élu ou

autre – « regarde par-dessus leur épaule » pendant qu'ils définissent les probabilités d'occurrences des différents types possibles d'accidents et les cercles de dangers qui en découlent. Leur tendance à la rétention peut se voir alors comme une volonté d'échapper aux questions dont ils n'ont pas forcément encore la réponse. Ou qui pourraient, en cas d'évolution de la carte de dangers, se retrouver vidées de leur sens parce que les habitations, les équipements, les activités économiques qui posaient problème seraient sortis des périmètres. Il est toujours urgent d'attendre pour communiquer dans le détail, et vérifier que la part d'information que l'on a laissé passer a été bien reçue.

Cette volonté de travailler en petit comité, entre industriels et fonctionnaires d'Etat peut se comprendre, puisqu'elle évite de provoquer des oppositions qui n'auront peut-être plus lieu d'être quelques semaines ou mois plus tard. Néanmoins c'est elle qui fait soupçonner aux associatifs qu'il y ait collision entre industriels, fonctionnaires de la DREAL et élus, que l'on travaille à l'envers de ce qu'il devrait selon eux se faire. Ils suspectent que l'on définisse d'abord les parties de territoire dont on ne veut ni bouleverser l'occupation ni geler le développement, pour ensuite seulement réfléchir à comment, en modifiant les processus de production et les formes de stockage, on peut arriver à ce résultat. D'ailleurs, ce soupçon va peut-être au-delà du monde associatif, puisque même certains personnels de la DDTM ont, au cours des entretiens que nous avons eu avec eux, estimé que l'on restreint trop la communication à ce niveau et avoué avoir fait circuler de l'information supplémentaire (voir *infra*).

La deuxième phase est celle où les périmètres de sites isolés sont définitifs et où celui du multi sites est quasi définitif. A ce moment-là, les ingénieurs et cadres de la DREAL, de la DDTM ont quasiment fini leur travail, et l'affaire devient alors surtout celles des élus territoriaux. Ceux-ci doivent décider s'ils veulent peser pour utiliser les marges de manœuvre qui existent dans la réglementation de l'usage des différentes zones : faut-il la rendre plus sévère (interdire également, par exemple, les activités économiques dans les zones TF, où seules les habitations sont obligatoirement en délaissement) ou au contraire être le plus souple possible?

Les élus territoriaux doivent surtout, dans cette phase, répondre aux inquiétudes de leurs concitoyens à propos de l'indemnisation des expropriés, des aides financières à destination de ceux qui seront soumis au renforcement de leur habitation, etc. Et comme ils n'ont pas encore de réponse à toutes ces questions (notamment parce que le législateur n'a pas encore tranché définitivement), c'est à eux maintenant de freiner la diffusion des informations, de pratiquer la rétention.

UNE DEMANDE D'INFORMATION PEU PRESSANTE

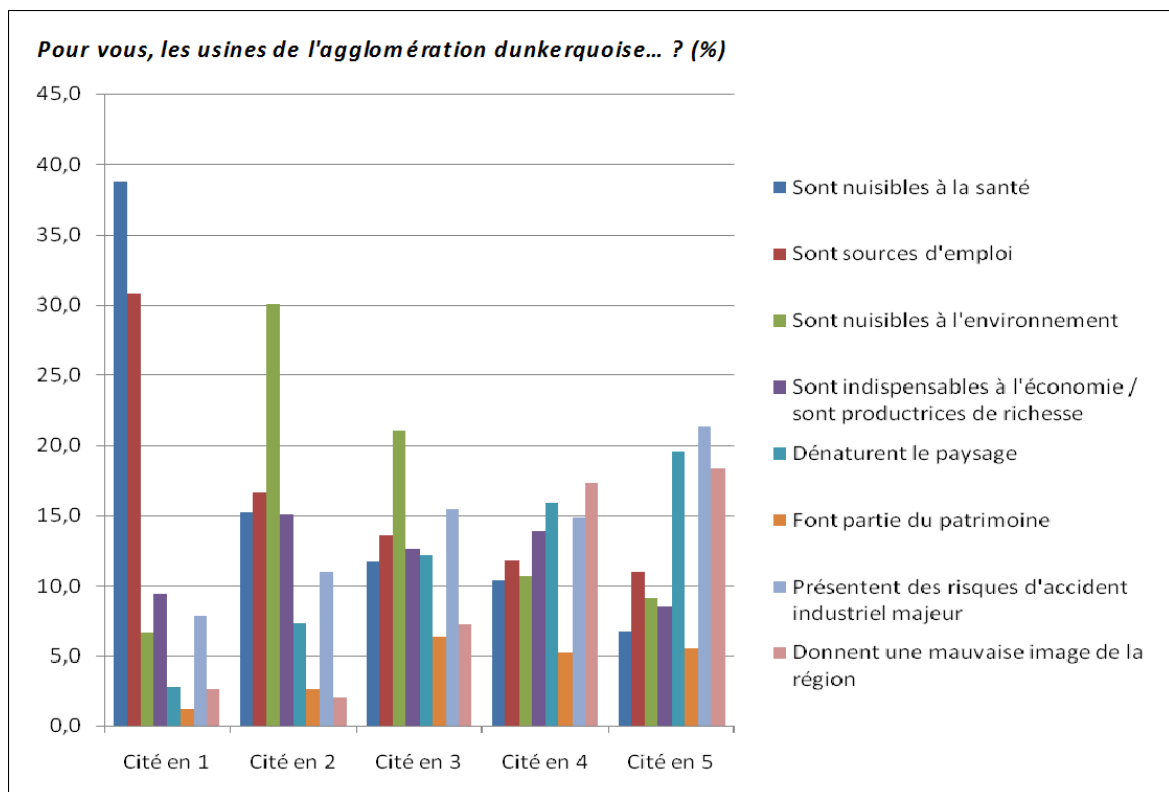
Cette « mauvaise volonté » dans la diffusion des informations sur l'établissement des PPRT existe incontestablement, néanmoins peu d'habitants tentent de la bousculer. Et si la population se montrait plus curieuse en affichant une vraie volonté d'accéder aux informations (comme c'est le cas dans les Bouches-du-Rhône où les riverains se sont constitués en association) et si elle protestait pour obtenir de l'information sur les PPRT de manière plus efficace, elle ne serait pas totalement démunie face à la DREAL et aux élus territoriaux.

Il existe donc, et nous l'avons constaté (Zwarterrok, 2009), une certaine inertie de la population par rapport aux risques industriels ; quelque chose que l'on pourrait presque appeler une « volonté de ne pas savoir ». Globalement – même s'il existe des minorités qui ne vont pas dans ce sens – il existe une sorte de consensus teinté de fatalisme

autour de la place de l'industrie dans le Dunkerquois (Flanquart, 2012). L'industrie y est implantée de manière massive depuis la fin de la seconde guerre mondiale, elle a aidé une ville détruite à 70% à la sortie du conflit à se reconstruire et à retrouver une certaine prospérité, et même si depuis la fin des années 1970 les effectifs employés dans ce secteur baissent, elle constitue encore le cœur de l'activité économique du territoire. Directement ou indirectement (par les activités de service qu'elle génère), elle fait vivre une part importante de la population. La plupart des habitants de la CUD sont convaincus que le territoire ne peut exister, connaître un minimum de prospérité sans industrie (Zwarterook, 2009).

La figure 4 montre bien que lorsqu'on les interroge sur les usines de l'agglomération, les habitants choisissent à la fois des items qui sont négatifs (« sont nuisibles à la santé », « sont nuisibles à l'environnement »...) et, dans une proportion presque aussi importante, des items positifs (« sont sources d'emploi », « sont indispensables à l'économie/sont productrices de richesse »...). L'industrie Seveso, tel Janus, possède deux visages : l'un généreux puisqu'il donne de l'emploi, l'autre inquiétant puisqu'il peut donner la mort. Ainsi les Dunkerquois pensent majoritairement que l'on ne peut supprimer le second sans faire aussi disparaître le premier.

Figure 4 : La perception de l'industrie par les habitants de l'agglomération dunkerquoise (Enquête E1)



[5 choix ordonnés possibles parmi 8 items] Source : IMN, 2008.

La dépendance économique du territoire vis-à-vis de l'industrie, réaffirmée régulièrement par ses édiles, explique que ses habitants se montrent plutôt attentistes en matière de sécurité industrielle, et globalement peu désireux d'en savoir plus.

Cela ne veut pas dire que la population se désintéresse complètement de ces encombrants voisins que sont hauts-fourneaux, vapocraqueurs et autres installations dangereuses, qu'elle est totalement passive vis-à-vis des risques et des nuisances engendrés par les industries. Mais elle a tendance à se focaliser plus sur celles-ci que sur ceux-là, parce qu'elle peut penser que les réduire est possible sans que cela entraîne forcément le départ des usines, et aussi, surtout, parce que cela concerne beaucoup plus son quotidien. Si les nuisances sont réelles et perceptibles, les risques ne relèvent pas de l'univers des probabilités, ils appartiennent à un futur incertain et plus ou moins lointain. Pour la majorité de habitants de l'agglomération, ce sont les poussières, les suies, les fumées nauséabondes, les bruits de tôle tombant sur le sol dans les sites métallurgiques qui gâchent le quotidien, pas une très hypothétique explosion. Cette focalisation sur les nuisances au détriment du risque se constate quand on regarde la fréquentation assez assidue de la commission « air, odeurs et bruits, » du SPPPI, alors que les autres sont plutôt délaissées.

La demande d'informations sur le risque industriel par les habitants est assez peu soutenue, et s'adapte donc assez bien à une offre peu généreuse. Cette faible recherche d'information, fondée sur le consensus dunkerquois autour de la nécessité économique de l'industrie pour le territoire, explique en grande partie ce que nous avons expliqué en début d'article, c'est-à-dire que les riverains volontaires pour siéger dans les CLIC sont difficiles à trouver. Et les associatifs qui combler ce manque ne produisent pas forcément un discours et des revendications en résonance avec ce que veulent les habitants. Ce dont ils sont d'ailleurs conscients, puisqu'au cours d'un entretien, le président de la fédération d'associations environnementalistes locales fait un constat désabusé sur l'implication des habitants dans les questions de gestions de risques industriels ; qui, quand elle existe est surtout tournée vers leurs propres intérêts :

« Je dirais que la population, soit elle va être sensibilisée parce qu'elle est très concernée par rapport à son propre habitat, parce qu'elle est propriétaire et qu'elle s'interroge sur les mesures qu'elle doit prendre ou simplement si son bien pourra être vendu à la même valeur ou pas. Ou quand même elle s'intéresse à son sort et peut se poser des questions sur les risques encourus pour sa vie. Mais sinon la majorité des habitants de l'agglomération, ils ont l'habitude de vivre avec ce risque quotidien. Je pense. Vous demandez, place Jean Bart [place centrale de Dunkerque], "qu'est-ce qu'un PPRT", je ne suis pas sûr que [le taux de bonnes réponses] soit très élevé. » (Enquête E2)

En décalage avec ceux qu'ils sont censés représenter, porter la parole, les militants associatifs ont eu d'ailleurs tendance – comme toujours dans ce genre de situation – à se « professionnaliser », à manier de plus en plus le langage des experts (Flauquart et Lafaye, 2002). Aussi, même si leurs positions au sein du CLIC restent en tension avec celles des autres acteurs, voire les conduisent à des « escarmouches » récurrentes, ils sont poussés à ne pas enfreindre, sous peine de mise à l'écart, les normes informelles du groupe, dont une des plus importantes semble bien être de ne pas trop parler à l'extérieur de ce qui se passe à l'intérieur. Et le fait qu'ils se fassent peu d'illusions sur l'écho et le soutien à leurs positions qu'ils pourraient trouver chez les riverains et habitants de la Communauté urbaine finit de les dissuader de mettre en œuvre une politique de communication efficace auprès de la population locale. Les militants environnementalistes ne représentent donc pas la « marche » intermédiaire qui, selon la théorie du « two step flow of communication » (Katz et Lazarsfeld, 2008 ; Katz, 1973) permet à l'information de descendre de sa source vers ceux à qui elle est destinée. Leur position trop décalée – parce que privilégiant par trop l'environnement au détriment de l'emploi – par rapport à la majorité des habitants de l'agglomération, en fait des « guides d'opinion » assez peu écoutés.

CONCLUSION

La situation que nous avons étudiée souligne la faiblesse de l'information et de la communication. D'abord, on peut dire que l'information qui sort du CLIC est une information tronquée, puisqu'on essaie d'en contenir l'ampleur et la précision. Ensuite, il n'y a pas de véritable communication : la teneur des débats qui ont lieu au sein du CLIC et les décisions qui y sont prises ne sont pas diffusés le plus largement possible, pour que le maximum d'habitants de l'agglomération se les approprie, voire les discute. A travers l'analyse des entretiens qui ont été réalisés et de notre observation des débats du CLIC, les raisons les plus souvent invoquées pour expliquer que les limites de la communication tournent autour de deux thèmes : laisser travailler les experts sans interférences de « profanes » et éviter d'inquiéter inutilement les habitants. On doit éviter de les inquiéter trop vite, alors que l'on n'a pas encore de réponses à leurs questions, ou alors des réponses que l'on suppose qu'ils seraient incapables de comprendre (Joly, 2003).

Néanmoins, ces raisons, même si elles ont leur part de réalité, peuvent laisser sceptiques certains. Comme ce fonctionnaire de la DDTM, qui, lors d'un entretien fait l'éloge du débat public et n'hésite pas à remettre en question la description idyllique de Dunkerque territoire modèle de la concertation autour du risque industriel et d'en rendre responsable les élus :

« Si vous voulez, ce qui manque dans ce type de – c'est pour ça que moi j'ai beaucoup apprécié le débat public ; le débat public, ça oblige à un moment donné, [...] – et c'est pour ça que les élus ne l'aiment pas, d'ailleurs, ils n'aiment pas la démocratie participative en général, parce que ça oblige à dire les points de vue qu'on retient et ceux qu'on [évacue]. » (Enquête E3)

Dans le cas des PPRT, communiquer les informations données au sein du CLIC reviendrait à expliciter publiquement la façon dont ce comité définit le « risque », laissant alors transparaître le fait que les enjeux économiques et politiques peuvent être des « risques » plus pressants que le risque industriel.

Les seuls acteurs du CLIC qui pourraient obliger à communiquer plus complètement sur ce qui se passe au sein de ce comité sont les militants associatifs. Or, comme nous l'avons vu, ils ne le font pas, ou peu, pour deux raisons. D'abord parce qu'ils sont un peu « piégés » par les normes de l'entre-soi de ce groupe d'« experts » du risque industriel qu'ils ont intégré, même si c'est en marquant régulièrement leur différence et de manière plutôt conflictuelles. Ensuite parce que ce n'est pas vraiment leur intérêt que de le faire, puisqu'ils courraient le risque de faire apparaître qu'ils sont peu représentatifs des habitants. Ce qui poserait problème si l'on passait de l'information à la vraie communication, puisqu'ils ne pourraient constituer l'unique relais vers la population, d'autres seraient alors nécessaires.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Amalric, Marion, Bonnet, Emmanuel, Chev , Morgane, Travers, Muriel (2010) « Risques industriels et aménités paysagères : approche spatiale de la gestion et de la représentation du risque ». Communication présentée au *Colloque international Risque et Industrie*, Lyon, 24 mars 2010, actes numériques, 12 p.
- Barbier, Rémy, Larue Corrine (2011) « Démocratie environnementale et territoires : un bilan d'étape », *Participations*, n 1, pp.67-10.
- Bonnaud, Laure ; Martinais, Emmanuel (2008) *Les leçons d'AZF. Chronique d'une loi sur les risques industriels*, Paris, La Documentation française.
- Cornélis, Bernard ; Billen, Rollland (2001) « La cartographie des risques et les risques de la cartographie », in Hupet, P., (ed.), *Risque et systèmes complexes : Les enjeux de la communication*, Bruxelles, P.I.E.-Peter Lang, MICHEL Q. & BRUNET S. (series eds), Vol. 2, pp. 207-222.
- Doré, Marie-Christine (2005) « La place de la communication dans un système global de gestion des risques », in Maisonneuve, Danielle (dir.), *La communication des risques*, Québec : Presses de l'Université du Québec, pp.69-78.
- Ferrieux, Cécile, Le Naour, Gw nola, Martinais Emmanuel (2010) *Les CLIC en Rhône-Alpes. Bilan et perspectives*, Rapport pour le compte du SPIRAL et du CIRIMI.
- Flanquart, Hervé (2012), « An unwelcome user ? Or how to negotiate the use of a risky space », *Journal of risk research*, In Press, Accepted Manuscript, Available online 10 october 2011.
- Flanquart, Hervé et Lafaye Claudette (2001) « L'habitant et le militant : dispositifs participatifs et associations dans l'agglomération dunkerquoise » in *Actions associatives, solidarités et territoires*, Saint-Etienne : Publications de l'Université de Saint-Etienne, p.323-334.
- Frère, Séverine (2005) *Concertation et décision dans les dispositifs de planification de la Loi sur l'Air (1996). Etudes dans le Nord Pas de Calais*, Thèse de doctorat de science politique, Université de Lille 2, 372 pages, soutenue le 1er décembre 2005. (Document non publié)
- Frère, Séverine (coord.) (2012) *De la formation à l'incertitude à la gouvernance par l'incertitude. Les acteurs locaux face au Plan de Prévention des Risques Technologiques (PPRT) de la zone industrialo-portuaire de Dunkerque*. Rapport final, Programme de recherche Concertation, Décision, Environnement, MEEDTL.
- Joly, Pierre-Benoît (2003) « Les OGM en débat. Vers de nouveaux modes de gouvernance de l'innovation et des risques », in *Oliagineux, Corps gras, Lipides*, vol.10, numéro 3, pp.216-224.
- Katz, Elihu (1973) « The Two-Step Flow of Communication: an up-to-date report of an Hypothesis », in Enis and Cox (eds.), *Marketing Classics*, pp.175-193.
- Katz, Elihu, et Lazarsfeld, Paul (2008) *Influence personnelle*, Paris, Armand Colin.
- Martinais, Emmanuel (2007) « La cartographie au service de l'action publique. L'exemple de la gestion des risques industriels », in *EspacesTemps.Net*.
- MEDAD (2007) *Le plan de prévention des risques technologiques (PPRT). Guide méthodologique*, 156 p.

Miège, Bernard (2004) *L'information-communication, objet de connaissance*, Bruxelles : De Boeck & INA.

Ministère de la santé, de la famille et des personnes handicapées (2002) *Explosion de l'usine AZF de Toulouse le 21 septembre 2001 : Enseignements et propositions sur l'organisation des soins*. Rapport ministériel.

Nonjon, Magali (2006) *Quand la démocratie se professionnalise. Enquête sur les experts de la participation*, Thèse pour le doctorat en science politique de l'université de Lille 2.

Nonjon, Magali ; Duchêne, François .; Lafaye, Françoise ; Martinais, Emmanuel (2007) *Ouvrir la concertation sur les risques industriels. La constitution du CLIC de Feyzin (69)*, Quatrième rapport scientifique du programme Risque, Décision, Territoire, Ministère de l'Écologie et du développement durable.

Propeck-Zimmermann, Eliane ; Saint-Gérand, Thierry ; Bonnet, Emmanuel (2009) « Nouvelles approches ergonomiques de la cartographie des risques industriels », in *M@ppemonde*, n°96.

Surraud, Marie-Gabrielle (2008) *La catastrophe AZF, de la concertation à la contestation*, Paris : La Documentation Française.

Wolton, Dominique (2009), *Informé n'est pas communiqué*. Paris : Edition CNRS.

Zwarterook Irénée (2009) *De la perception individuelle à l'action collective : la concertation en questions*. Rapport intermédiaire n°2, Fondation pour une Culture de Sécurité Industrielle (FonCSI).

Zwarterook, Irénée (2010) *Les risques et pollutions industriels sur le territoire dunkerquois : des perceptions à la concertation*, Numéro 2010-07 des *Cahiers de la Sécurité Industrielle*, 153 Institut pour une Culture de Sécurité Industrielle [en ligne] http://www.icsi-eu.org/francais/dev_cs/cahiers/

Quand l'Etat s'intéresse à la sexualité des Français : le développement d'une information publique à l'appui des stratégies de communication liées à la prévention du sida

Article inédit. Mis en ligne le 20 février 2013.

Jean-Philippe De Oliveira

Jean-Philippe De Oliveira est docteur en science de l'information et de la communication et attaché temporaire à l'enseignement et à la recherche au département SIC de l'Université de Grenoble. En septembre 2012, il a soutenu sa thèse intitulée « Communication publique et formes de gouvernabilité contemporaines de l'État. Le cas de l'homosexualité dans les campagnes de prévention du sida en France (1987-2007) ».

Plan

Introduction

Le contexte d'émergence et de développement des enquêtes sur la sexualité en France

Les enquêtes sur la sexualité des Français : une information publique ?

Conclusion

Références bibliographiques

Résumé

Cet article propose une analyse des enquêtes sur la sexualité des Français en tant qu'information publique. Il retrace l'émergence et la systématisation du financement de ces enquêtes par l'Etat, parallèlement au développement de l'épidémie de sida depuis les années 80 jusqu'à aujourd'hui. Il s'agit d'une part de présenter les caractéristiques de ces enquêtes et de montrer qu'elles relèvent de l'information publique et d'autre part de montrer en quoi elles ont aidé à la prise de décision en ce qui concerne les stratégies communicationnelles liées à la prévention du sida.

Mots clés : communication publique, information publique, prévention, sida, maladie

Abstract

This article is about surveys on French sexuality behavior. It analyses the emergence and development of these surveys financed by the State, since the beginning of AIDS epidemic in the 80s until today. On one hand, this article shows that these surveys represent public information and, on the other hand, that they helped to take decision in AIDS prevention politics.

Resumen

Este artículo trata de estudios sobre el comportamiento sexual de los franceses. Esto analiza la aparición y el desarrollo de estos estudios financiados por el Estado, desde el principio de epidemia de SIDA en los años 80 hasta hoy. Este artículo muestra que estos estudios dependen de la información pública y que ellos ayudaron a tomar las decisiones en las políticas públicas de prevención del SIDA.

INTRODUCTION

L'article porte sur les enquêtes financées par les pouvoirs publics sur la sexualité des Français. Elles se sont développées à partir des années 80, dans un contexte de développement de l'épidémie de sida dont les rapports sexuels constituaient le principal mode de contamination. L'émergence d'une politique publique liée à la lutte contre le sida a nécessité la constitution de savoirs sur les comportements sexuels des Français afin

d'analyser les comportements à risques et d'ajuster les actions de prévention menées par les pouvoirs publics. Ces enquêtes étaient d'autant plus importantes que l'épidémie concernait principalement des populations (les homosexuels et les migrants, entre autres) sur lesquelles les pouvoirs publics ne disposaient pas de savoirs sociologiques sur lesquels s'appuyer pour élaborer des messages adéquats aux pratiques des publics ciblés. Les résultats des enquêtes sont en effet intégrés dans les stratégies communicationnelles liées aux campagnes de prévention étatiques dans le cadre de la lutte contre le sida. Ces enquêtes sont donc menées pour aider à la prise de décision politique et relève d'une expertise confiée à différents organismes (l'Inserm, l'Observatoire régional d'Île-de-France, des instituts de sondage, des associations de lutte contre le sida...). Pourquoi, dès lors, considérer ces enquêtes comme relevant d'une information publique ? L'objet de cet article est de démontrer que la production de savoirs sur la sexualité des Français relève autant d'une expertise que d'une information publique et sociale¹. Dans un premier temps seront présentées les enquêtes dont il est question, le contexte dans lequel elles ont émergé puis se sont systématisées sous l'impulsion des pouvoirs publics dans le cadre de leur politique publique de lutte contre le sida. Dans un deuxième temps, nous proposerons une définition de l'information publique, pour analyser en quoi les résultats de ces enquêtes relèvent de cette catégorie.

LE CONTEXTE D'ÉMERGENCE ET DE DÉVELOPPEMENT DES ENQUÊTES SUR LA SEXUALITÉ EN FRANCE

De l'enquête Simon à l'émergence de l'épidémie de sida

La première enquête sur la sexualité des Français est l'enquête Simon réalisée en 1969 à la demande du Mouvement du planning familial, deux ans après la loi Neuwirth qui autorise la contraception et alors qu'est discutée à l'Assemblée nationale la loi sur l'Interruption volontaire de grossesse (IVG). L'enquête a été publiée en 1972 (Jaspard, 2005 : 73). Or, depuis l'émergence des premiers cas de sida, en 1981, les pouvoirs publics sont confrontés à une double difficulté. En premier lieu, l'épidémie de sida a mis en lumière les archaïsmes de la santé en France (Pinell, 2002 : 80-86). L'administration ne dispose que des techniques anciennes pour lutter contre le développement de l'épidémie : la déclaration obligatoire de la maladie, le dépistage obligatoire, l'injonction thérapeutique et le placement dans des établissements spécialisés (comme les « préventorium » et « sanatorium » de la lutte antituberculeuse). Or, ces techniques de santé publique s'avèrent être inappropriées face à l'épidémie : la déclaration des malades du sida ne rend pas compte du développement des porteurs du VIH ; les thérapies et les techniques de dépistage sont inexistantes (et ne seront ensuite pas imposées), le placement dans les établissements spécialisés (comme les « sidatorium » évoqués par le Président du Front national Jean-Marie Le Pen) ne peut être envisagé que comme une mesure d'exclusion. De fait, « face à une épidémie de type nouveau qui renvoie les autorités sanitaires à un passé où la médecine était dépourvue de traitements efficaces et de vaccins, le dispositif de santé publique montre son incapacité à se servir de la seule arme qui lui reste : l'organisation de la prévention. » (Pinell, 2002 : 80). En lieu et place d'une hygiène sociale sous-tendue par des techniques d'intervention qui s'imposent à la population, « la modification des pratiques de santé devient [...] la finalité

.....

¹ Les éléments présentés s'appuient sur un travail de thèse portant sur la communication publique et la prévention du sida de 1987 à 2007, soutenu le 27 septembre 2012 à l'Université de Grenoble.

de toute intervention » (Pinell, 2002 : 84-85). La politique publique liée à la prévention du sida s'appuie en France sur une option « moderne-libérale », définie par Nicolas Dodier en ces termes :

« Moderne, car il s'agit de déléguer aux scientifiques une part importante de la résolution du problème posé par le nouveau syndrome. Mais moderne-libérale, au sens où la circulation dans l'espace public d'une information cohérente, unifiée, et contrôlée par les institutions scientifiques, est considérée comme un outil indispensable pour s'opposer, grâce à la raison, aux attitudes et aux pratiques de stigmatisation, celles-ci étant considérées, du point de vue de l'option moderne-libérale, comme un comportement irrationnel » (Dodier, 2003 : 2).

Or, l'épidémie de sida renvoie à des pratiques pour lesquelles il n'existe pas, en dehors de l'enquête Simon, d'études sur lesquelles s'appuyer pour élaborer les messages de prévention. L'organisation de la prévention est rendue d'autant plus difficile qu'elle touche spécifiquement des groupes éloignés de cette première enquête : les taux de prévalence et d'incidence sont en effet les plus élevés au sein des usagers de drogues, des travailleurs du sexe, des migrants et surtout au sein des homosexuels masculins. Pour élaborer des stratégies communicationnelles qui s'appuient rationnellement (et sans jugement moral) sur les comportements à risques, les pouvoirs publics manquent à l'époque d'informations scientifiques. La création de l'Agence française de lutte contre le sida (AFLS) en 1989 s'accompagne donc de la création de l'Agence nationale de recherche sur le sida (ANRS) et de la constitution de groupes d'experts par « publics » ciblés, composés d'acteurs scientifiques, associatifs et institutionnels. C'est dans ce contexte que l'Etat commence à financer des enquêtes sur la sexualité des Français.

Le développement des enquêtes sur la sexualité des Français impulsé par les pouvoirs publics.

Le premier plan national de lutte contre le sida, publié en 1990 par l'AFLS souligne le manque d'enquêtes sur les comportements sexuels des Français :

« Depuis 1968 (rapport Simon) aucune enquête représentative en population générale sur le comportement sexuel des Français n'a été réalisée. Or, une telle enquête est nécessaire dans le cadre de la lutte contre le sida. En repérant et en quantifiant les conduites sexuelles et les pratiques à risque, en analysant leurs déterminants culturels et socio-psychologiques, une telle enquête doit contribuer à une définition plus adéquate des politiques de prévention (repérage de groupes sociaux ; contenu des messages préventifs) et à l'élaboration de modèles prévisionnels de la maladie. » (AFLS, 1990 : 35)

A l'époque cependant, plusieurs enquêtes partielles ont été menées. En 1987, est mise en place la première enquête sur les « connaissances, attitudes, croyances et comportements des Français face au sida » (les enquêtes KAPB, selon l'acronyme anglais pour « Knowledge, Attitudes, Beliefs and Practices). Elles sont réalisées au niveau national sous la direction de l'Observatoire régional de santé (ORS) d'Ile-de-France, organisme d'études « dont la mission générale est l'aide à la décision dans le domaine sanitaire et social »². Les enquêtes KAPB sont répétées en 1992, 1994, 1998, 2001 et 2004 et interrogent, entre autres, les Français sur leur capacité à déterminer les modes de transmission du VIH, la fréquence de leurs rapports sexuels, la fréquence des rapports non protégés et les freins liés à l'utilisation du préservatif. Elles sont suivies en partenariat avec l'Institut national de veille sanitaire

.....

² Selon la présentation qui en est faite sur leur site www.ors-idf.org.

(INVS), la DGS et les administrations publiques en charge de la communication du VIH (l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé (Inpes) depuis 2002). Des enquêtes plus spécifiques aux homosexuels ont également été menées par les sociologues Michaël Pollak et Marie-Ange Schiltz, dès 1985, pour évaluer l'adoption de comportements préventifs par les homosexuels masculins. L'enquête est réalisée sous forme de questionnaire encarté dans une revue homosexuelle *Gai-Pied* renvoyé volontairement par les lecteurs. Ces enquêtes souffrent néanmoins d'un biais méthodologique : elles ne concernent qu'un profil particulier d'homosexuels. Néanmoins, les résultats publiés par les deux sociologues sont les seules sources d'information sur les pratiques homosexuelles (AFLS, 1990 : 37)³. Entre 1987 et 1993, les campagnes de prévention restent marquées par une mise en scène de la « catégorie jeunesse », selon l'expression de Patrice Pinell et Claude Thiaudière, qui renvoie « à des schèmes de pensée qui l'associent aux premières expériences de l'homosexualité, la toxicomanie, la délinquance, la recherche d'une vie marginale » (Thiaudière et Pinell, 2002 : 105). Ce choix créatif relève d'une volonté de lier la communication de prévention du sida à un ton consensuel (Paicheler, 2002 : 61). La création de l'Agence nationale de recherche sur le sida (ANRS) en 1989 donne pourtant une nouvelle impulsion à des recherches qualitatives en sciences humaines et sociales sur la sexualité, coordonnées par l'Agence. En 1991, l'Inserm s'attache à une enquête de grande ampleur sur le contexte de la sexualité en France, la première depuis l'enquête Simon. Le bureau des études du Service d'information du gouvernement (SIG) est sollicité par le ministère de la Santé pour donner un avis sur le protocole de l'enquête. A l'époque, c'est Elisabeth Dupoirier, chargée des études auprès du directeur du SIG, Jean-Louis Missika, qui analyse le dossier. Selon elle, l'Institut souhaitait mener cette étude « très précise et très concrète sur les pratiques sexuelles » pour participer à l'élaboration d'une stratégie de prévention adéquate⁴. Or, l'Etat avait des réticences à autoriser une telle enquête, malgré l'évolution préoccupante de l'épidémie : « le sida était à l'époque une très grande cause de santé publique... C'était dramatique [...] Malgré ça, il y avait une crainte tout à fait politique qu'une enquête comme celle-là ajoute encore du souci au gouvernement de Michel Rocard ». Elisabeth Dupoirier a produit une note très favorable sur la justesse technique de l'enquête, qui sera finalement autorisée. Elle donne lieu en 1993 à une publication de la Documentation française sous la direction d'Alfred Spira et de Nathalie Bajos (Spira, Bajos, 1993). Deux autres enquêtes spécifiques sont publiées en 1993 et 1994 sur la sexualité en Antilles-Guyane et chez les jeunes. A partir de 1994 justement, le Comité français d'éducation pour la santé (CFES) récupère ses prérogatives dans le domaine de la prévention du sida et change les stratégies communicationnelles sous-tendues par les campagnes. Ce changement se traduit par la mise en avant des situations à risques et les messages s'appuient sur les données recueillies grâce aux enquêtes sur la sexualité des Français. L'équipe ACSF publie sa deuxième enquête en 2008⁵ (Bajos, Bozon, 2008) mais les pouvoirs publics se sont appuyés sur les enquêtes KABP publiées entre-temps pour élaborer leurs messages. Ainsi, parallèlement à l'évolution de l'épidémie et à la mise en place d'une politique publique liée à la prévention du sida, s'est développé un nouveau

.....

³ Les enquêtes « presse gay » ont été menées annuellement de 1985 à 1993, puis en 1995, 1997, 2000, 2004 et 2007. La dernière date de 2011. A partir de 2000, ces enquêtes sont complétées par les « Baromètres gay » menés dans les établissements homosexuels, toujours sous la direction de l'InVS.

⁴ Entretien réalisé avec Elisabeth Dupoirier le 11 octobre 2010.

⁵ Cette enquête n'a pas été publiée par la Documentation française mais par une maison d'édition privée, La Découverte.

champ de production de savoirs sur la sexualité des Français très largement impulsé par les pouvoirs publics. Ces données sont mises à disposition publiquement sur le site de l'ANRS, de l'ORS ou encore sur celui de l'Inpes. L'Inpes a mené d'ailleurs récemment, en partenariat avec l'ORS, une enquête sur les « Connaissances, attitudes, croyances et comportements » des populations africaines d'Ile-de-France face au VIH dans lesquelles l'activité sexuelle de ces populations est analysée. Le rapport a été publié en 2011 et est téléchargeable gratuitement, au même titre que les « Baromètres santé ». Peut-on toutefois affirmer que les enquêtes liées à la sexualité des Français relèvent d'une information publique ?

LES ENQUETES SUR LA SEXUALITE DES FRANÇAIS : UNE INFORMATION PUBLIQUE ?

L'information publique : essai de définition

L'information publique, dont Caroline Ollivier-Yaniv a retracé la genèse socio-historique (Ollivier-Yaniv, 2000) est sous-tendue par trois enjeux. Historiquement, l'émergence d'une information publique a été d'abord liée à une volonté de transparence. Elle vise à rendre compte des décisions prises par les trois pouvoirs auprès des *citoyens*, dans un objectif de « publicité » nécessaire à la formation de l'opinion et aux débats. La « transparence » est également au centre du deuxième enjeu lié à une volonté d'améliorer les relations entre les administrations et ses usagers. L'Etat met en place un ensemble de mesures visant à faire connaître aux *usagers* leurs droits et leurs devoirs vis-à-vis de leurs administrations et à leur permettre d'accéder aux données les concernant. Un troisième enjeu porte sur les médias audiovisuels relevant du service public (France Télévisions, Radio France et la Société de l'audiovisuel extérieur de la France) et leur gestion. Ces médias, financés en majorité par l'Etat (via entre autres la redevance versée par les contribuables) se doivent d'assurer un certain nombre de missions auprès des *publics*, dont l'information fait partie. La classification que nous venons de proposer s'attache à différencier ainsi information publique et information gouvernementale. Cette dernière relève davantage des services de relations presse de l'Elysée et des différents ministères ainsi que des départements « analyse tous médias » et « études et sondages » du Service d'information et du gouvernement, chargés, entre autres, sous la tutelle du Premier ministre, d'évaluer pour le compte de l'exécutif les retombées presses des actions gouvernementales dans les médias et le suivi de l'opinion par rapport à des décisions à prendre ou déjà prises. Cependant, une catégorisation qui oppose ainsi information publique et information gouvernementale relève avant tout d'une dichotomie idéologique qui oppose à l'information dite d' « intérêt général », supposée neutre, une information « partisane », supposée partielle. En fait, les deux types d'information sous-tendent des enjeux politiques qui dépassent les objectifs affichés. Les réticences à autoriser l'enquête sur la sexualité des Français au début des années 90, comme nous l'avons vu *supra*, illustre les interférences entre une information d' « intérêt général » et des intérêts portés sur l'image du gouvernement. Les enquêtes sur la sexualité des Français échappent ainsi à une telle catégorisation. Elles sont en grande partie des études légitimées par l'aide à la décision de l'action publique dans le domaine de la santé publique. Elles ne sont sous-tendues par aucun des trois enjeux de transparence, de modernisation des relations usagers – administration et de maîtrise de l'audiovisuel public. Il n'en reste pas moins qu'elles relèvent bien à certains égards d'une information publique.

Les enquêtes sur la sexualité des Français comme information publique et sociale

L'information publique peut être définie comme « un ensemble de démarches qui visent à faciliter, sinon à améliorer le « rôle d'administration » de l'Etat » (Ollivier-Yaniv, 2000 : 117). Elle est une « forme à la fois englobante et distincte de l'information gouvernementale *stricto sensu* » (*Ibid* : 116). Dans les années 1960, les sondages d'opinion sont mobilisés par l'Etat français et permettent une formalisation progressive de « deux flux d'information distincts -descendant et ascendant- entre l'Etat et les citoyens » (Ollivier-Yaniv, 2000 : 125). L'administration de l'Etat repose ainsi, entre autres, sur une information « rationalisée et systématisée ». Les campagnes d'information rendent possible l'adresse directe de l'exécutif aux citoyens, préparée en amont grâce aux sondages d'opinion (*Ibid*). L'action publique dans la lutte contre le sida repose également sur ces mécanismes ascendants mais avec des finalités différentes. Alors que l' « option moderne-libérale » constitue le cadre d'une politique publique de lutte contre le sida, l'information est au centre de l'organisation de la prévention du sida par les pouvoirs publics. A cet égard, les premières campagnes dites « d'information publique » étaient sous-tendues par un double enjeu. D'une part, l'Etat avait inscrit dans la loi ses prérogatives en matière de lutte contre le sida. Il se devait à cet égard d'informer *les usagers* des modes de transmission du VIH et des moyens de s'en protéger. D'autre part, une meilleure connaissance de la maladie s'accompagne d'une plus grande acceptation des malades. L'Etat visait ainsi à informer *les citoyens* dans le cadre d'une gestion du corps social. Les résultats des enquêtes sur la sexualité des Français sont ainsi mobilisés à deux niveaux, dans une volonté de renforcer le rôle de l'Etat dans son rôle d'administration. Par ailleurs, ces enquêtes sont d'autant plus importantes qu'elles apportent des éléments sur certaines situations qui sont abordées dans les campagnes, comme le multi-partenariat, ou l'utilisation du préservatif lors d'une première rencontre. Elles permettent également d'ajuster les messages en fonction de l'évolution du rapport des individus à la maladie et des comportements sexuels. Après la découverte des trithérapies en 1995, les associations, présentes sur le terrain, s'inquiètent d'un relâchement des comportements préventifs. L'enquête 1998 confirme en effet une moindre perception du risque sida et celle de 2001 fait état des premiers relâchements vis-à-vis de l'utilisation du préservatif, parallèlement aux données épidémiologiques qui mettent en évidence une reprise de l'incidence chez les homosexuels masculins. L'ensemble de ces données sous-tendent une réorientation des stratégies communicationnelles. Dès le début de l'année 2000, l'accent est mis sur la reprise de l'épidémie et le caractère mortel de la maladie, avec des signatures comme « Le Sida. On en meurt encore » en 2000 et « L'épidémie reprend. Reprenons le préservatif » en 2001. Enfin, les enquêtes sur la sexualité des Français en tant qu'information publique s'analysent à un troisième niveau. Si les résultats de ces enquêtes sont mobilisés par les pouvoirs publics pour l'élaboration de stratégies communicationnelles liées à la prévention du sida, elles sont également mises à la disposition des *publics*. Archivées dans des centres d'information spécialisée, comme les CRIPS (Centre régional d'information et de prévention du Sida) ; disponibles sur les sites de l'ANRS, de l'ORS et de l'Inpes ; parfois même relayées par la presse et les médias audiovisuels, les enquêtes sur la sexualité des Français donnent lieu à la production d'une information sociale par des organismes publics. A cet égard, ces enquêtes relèvent selon nous du même type d'informations produites par l'Institut national des études démographiques (Ined) ou l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee).

CONCLUSION

Les différents éléments concourent ainsi à analyser les enquêtes sur la sexualité des Français comme relevant d'une information publique. Certes, elles ne sont pas soutenues par une volonté de transparence, de modernisation des relations entre administrations et usagers ou encore de la gestion des moyens audiovisuels publics. Elles sont néanmoins financées par l'Etat, via des structures *ad hoc* et dont le développement s'inscrit dans un contexte de gestion d'une épidémie qui touche aux pratiques sexuelles. Les enquêtes sur la sexualité des Français ont donc été impulsées par les pouvoirs publics pour aider la prise de décision et orienter l'action publique. A cet égard, elles visent autant à renforcer le rôle d'administration de l'Etat dans ses prérogatives en matière de lutte contre le sida vis-à-vis des *usagers* que dans la gestion du corps social, sous-tendu par la nécessité d'informer les *citoyens* pour éviter les risques de stigmatisation des personnes malades. Par ailleurs, ces enquêtes relèvent également d'une information sociale, archivée à l'attention des *publics* et consultable par l'ensemble de la population.

Cependant, les résultats de ces enquêtes ne sont pas les seuls éléments sur lesquels se fonde la décision en matière de politique publique liée à la prévention du sida. Les associations actives dans la lutte contre le sida, comme Aides et Act Up ou des organismes publics, comme le Conseil national du sida (CNS), produisent également des savoirs sur les pratiques sexuelles, les évolutions en cours et les questions éthiques posées par la lutte contre le sida. Ces acteurs influent également sur les stratégies de prévention par un travail de pression auprès des pouvoirs publics, porté par des « plaidoyers », argumentaires visant à légitimer leurs revendications.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Agence Française de Lutte contre le Sida (1990), *Plan à deux ans sida : 1990-1991*. Documents d'orientation, 95 p.
- Bajos Nathalie, Bozon Michel (dir.) (2008), *Enquête sur la sexualité en France. Pratique, genre et santé*, La Découverte, Paris.
- Dodier, Nicolas (2003). « Les premières années de l'épidémie de sida », in : BROQUA Christophe, LERT France, SOUTEYRAND Yves, *Homosexualités au tems du sida*, ANRS Editions, Paris, p.1-18.
- Jaspard Maryse (2005), *Sociologie des comportements sexuels*, La découverte, coll. « Repères », Paris.
- Ollivier-Yaniv Caroline (2000), *L'Etat communiquant*, PUF, Paris.
- Paicheler Geneviève (2002), *Prévention du sida et agenda politique. Les campagnes en direction du grand public, 1987-1996*, CNRS Editions, Paris.
- Pinell Patrice (dir.) (2002), *Une épidémie politique. La lutte contre le sida en France (1981-1996)*, PUF, Paris.
- Spira Alfred, Bajos Nathalie et le groupe ACSF (1993), *Les comportements sexuels en France*, La Documentation française, Paris.

Le rôle de la mobilisation dans l'ouverture des données publiques : le cas de la publicisation de la localisation des parcelles transgéniques

Article inédit. Mis en ligne le 20 février 2013.

Julien Domard

Julien Domard est doctorant en science de l'information et de la communication au sein de l'équipe ECORSE du CERTOP-UMR5044, Université de Toulouse.

Plan

Introduction

OGM, une réglementation favorable en matière d'information du public

L'enjeu démocratique de la localisation des parcelles transgéniques

Conclusion

Références bibliographiques

Résumé

Le but de cet article est d'étudier le rôle de la contestation dans l'actuel mouvement d'ouverture des données publiques. La contestation environnementale en général, et la contestation des OGM ici en particulier, nous paraît emblématique de cette dynamique. En effet, les OGM ont fait l'objet de contestations locales qui s'appuient à la fois sur la réglementation internationale, et sur la collecte et la diffusion militante de l'information, qui ont permis de court-circuiter la rétention des données publiques par les pouvoirs publics. L'exemple ici développé est celui de la production et de la publicisation d'informations alternatives sur la localisation des champs d'essais transgéniques situés dans le Gers.

Mots-clés : contestation, ouverture des données publiques, OGM, espace public, information alternative

Abstract

The aim of this paper is to study the participation of mobilization in the current open data movement. Environmental mobilization in general, and GMOs in particular here, appears emblematic of that movement. Indeed, local protests on GMOS were based on both international regulations, and the gathering and publication of information by activists who helped bypassing the public data retention by the government. The example developed here, based in the South western France (Gers), is the one of the production of alternative information on the location of GM-crop field trial and their publication.

Keywords: mobilization, open data, GMO, public sphere, alternative information

Resumen

La meta de este artículo es estudiar el papel de la movilización en el actual movimiento de apertura de datos públicos. La movilización medioambiental en general y la que concierne los OGM en particular, nos parece emblemática de aquella dinámica. En efecto, los OGM fueron objeto de movilizaciones locales que se apoyan a la vez sobre la reglamentación internacional y la recaudación de y la difusión militante de la información que permitieron saltar la retención de datos públicos por el gobierno. El ejemplo desarrollado en este artículo es el de la producción y de la difusión de la información alternativa sobre la localización de campos transgénicos situados en el suroeste de Francia el Gers.

palabras claves : mobilización, apertura de datos, OGM, espacio público, información alternativa

INTRODUCTION

La tendance à une plus grande « ouverture » des données administratives, revendication centrale du mouvement Open Data, a été confortée par l'adoption de la directive européenne 2007/2 établissant une infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne (INSPIRE). De son côté, la France a ouvert le portail internet data.gouv.fr en décembre 2010, dont l'objectif est de diffuser « *les données publiques des administrations, des établissements publics, des autorités administratives indépendantes, et des collectivités territoriales qui le souhaitent* ». Le domaine de l'environnement semble avoir été le précurseur. L'objectif de ce texte¹ est d'interroger le rôle de la mobilisation civique dans ce mouvement d'ouverture des données publiques, à travers une étude de cas portant sur la divulgation officielle de la localisation des parcelles transgéniques.

Le domaine de l'environnement a été l'objet depuis une vingtaine d'années d'accords internationaux mettant bien souvent l'accent sur l'information du public et sur sa participation aux décisions. La Convention d'Aarhus, signée par la Communauté européenne et ses États membres le 25 juin 1998, reconnaît ainsi comme droits fondamentaux « *l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement* ». Le texte a été intégré dans la Charte de l'environnement en France en 2004, s'inscrivant ainsi dans une loi constitutionnelle. Cependant, malgré ce contexte favorable de la législation, l'information reste encore un point de friction entre les services administratifs étatiques et les associations. Accéder aux informations publiques représente bien souvent l'un des enjeux de la contestation environnementaliste.

En effet, en matière de risque environnemental, la *publicisation* de l'information, comprise comme la diffusion d'informations, est avant tout le résultat d'un rapport social fluctuant entre les pouvoirs publics et les formes organisées du public (la « société civile »). Les pouvoirs publics exercent, par diverses stratégies, un contrôle sur les informations qu'ils détiennent : rétention d'information, secret industriel ou d'État, systèmes d'expertises, contrôle qui présente un caractère fondamentalement asymétrique entre les pouvoirs publics et le public, c'est-à-dire entre décideurs et non-décideurs : « *Dès lors que la décision n'est pas partagée, ceux qui sont exposés au danger ne sauraient évaluer le risque de la même manière que le décideur, ou ne peuvent pas l'évaluer du tout, faute de maîtriser les données adéquates* » (Chaskiel 2008, p.72).

Le cas des OGM dans l'agriculture est sur ce point emblématique puisque le droit à l'information s'est constitué très rapidement comme l'un des enjeux majeurs de la contestation. Malgré une jurisprudence du droit de l'information du public en matière d'OGM favorable en raison de « *l'abondance des textes qui l'organisent* » (Chateauraynaud, Bernard de Raymond, Hermitte, Tétart 2010, p.168), l'État français s'est montré réticent à diffuser de nombreuses informations concernant les domaines suivants : étiquetage des produits contenant des OGM ou issus d'animaux nourris avec des OGM, publication des données expérimentales des essais toxicologiques, localisation précise des parcelles d'essais

.....

¹ L'auteur remercie sincèrement L. Villepontoux pour sa relecture de l'article et S. Allula pour sa traduction en espagnol du résumé.

en plein champ... La revendication de l'accès à l'information publique sur les OGM a donné lieu à d'importantes batailles juridiques entre l'État d'une part, les associations et les syndicats agricoles d'autre part.

Bien que le développement contesté des OGM en France ait fait l'objet d'un nombre important de travaux en sciences humaines et sociales, l'approche en sciences de la communication a été assez peu explorée à propos des OGM : elle s'est concentrée sur la médiatisation de la controverse, qu'elle soit radiophonique (Assogba 2010) ou télévisuelle (Masseran, Chavot 2003). La question de l'information du public - sans être oubliée - n'a pas une place centrale dans l'analyse, et ce sera sans doute là l'une des contributions de cet article. Parmi d'autres approches, sociologiques ou en sciences politiques, la question de l'information est le plus souvent abordée en termes de « participation du public ». La majorité des travaux s'attachent alors à développer les rapports entre science et société et l'accent est mis soit sur la fermeture du débat public en raison de l'autorité du discours expert disqualifiant les discours profanes (Wynne 2001; Joly, Kreziak 2001), soit sur les alternatives en matière de gouvernance scientifique - notamment en terme d'ouverture de la science au public (Joly 2001; Bonneuil, Demeulenaere, Thomas, Joly, Allaire, Goldringer 2006), ou bien encore s'efforce de montrer les effets positifs de l'ouverture au public de la controverse (Boy, Donnet-Kamel, Roqueplo 2000; Joly, Marris 2003).

Plus généralement, ces questions de la participation du public ont été développées dans une approche communicationnelle (Monnoyer-Smith 2011; Suraud 2007b), à partir desquelles s'inscrit ce travail. Empruntant le concept d'espace public (Habermas 1993, rééd.1962), nous reprendrons la distinction introduite par M-G.Suraud, à partir des concepts habermassiens, entre *espace systémique* et *espace public autonome* (Suraud 2007a). Le concept d'espace public autonome, c'est-à-dire les formes organisées et discursives du public (Habermas 1997, chap.VIII), nous invite donc à faire la « distinction entre les appareils de l'État d'une part, et les arènes publiques d'expression et d'association des citoyens d'autre part » (Fraser, Valenta 2001, p.128). Ce concept nous permet d'appréhender la constitution d'une sphère publique de discussion à l'initiative des associations et groupements de la société civile. Il nous permettra également d'analyser la constitution par cette sphère d'une information alternative à celle de l'État.

Nous nous interrogerons sur la construction du caractère *public* de l'information à travers ses rapports entre pouvoirs publics et espace public autonome. Partant du constat que, face aux difficultés d'accès à l'information détenue par l'État, l'espace public autonome produit une information alternative, l'hypothèse émise ici est que cette information alternative à destination du public délégitime la position de l'État en court-circuitant l'information officielle. Ces initiatives autonomes d'information du public posent, dans le cas étudié, les fondements d'une alliance entre élus locaux (en désaccord avec les rétentions d'information de l'État) et militants associatifs, et participent ainsi de l'évolution de la réglementation vers une plus grande ouverture des données publiques.

L'exemple de la publication officieuse de la localisation des parcelles transgéniques retenu ici démontre que les logiques de fermeture des systèmes politiques (rétentions d'information, expertises) sont de plus en plus battues en brèche par des mouvements sociaux utilisant à la fois à la législation internationale et divers moyens de diffusion de l'information dans l'espace public, dont internet. Nous aborderons la place de la

contestation dans cette évolution en nous appuyant² sur la contestation anti-OGM ayant pris place dans le département du Gers, département rural du Sud-ouest de la France, à partir des années 2001.

Des milliers d'essais à ciel ouvert ont été menés entre 1986 et 1996 en France (Bonneuil, Joly, Marris 2008, p.201) sans information ni consultation des populations locales. La localisation des parcelles n'était alors pas connue du grand public. C'est par l'évolution de la réglementation européenne et, ensuite, en raison des recours juridiques d'une association nationale de défense de l'environnement, que la localisation des essais transgéniques a été publiée en 2001. Par la suite, s'appuyant sur la législation internationale et européenne pour défendre la revendication du droit à l'information quant à la localisation des parcelles transgéniques, la contestation anti-OGM a, de façon locale (Chateauraynaud, Bernard de Raymond, Hermitte, Tétart 2010), mené sur le terrain un véritable combat pour identifier les parcelles et en diffuser une localisation précise.

Pour les associations combattant le développement des OGM, la localisation des parcelles transgéniques présente effectivement un triple enjeu : c'était d'une part un argument pour sensibiliser élus locaux et grand public, en rendant tangible la présence d'essais transgéniques locaux. C'est pourquoi le manque de transparence entourant les essais transgéniques est présenté par les militants comme un déni de démocratie vis-à-vis des maires qui ne sont pas informés de leurs présences sur leur commune. C'est ainsi que la production d'informations alternatives sur la localisation des parcelles transgéniques en direction de ces différents publics est devenu un moyen de s'allier les élus locaux contre les pouvoirs publics. D'autre part, l'argument de l'information a permis au mouvement de contestation de continuer à mener des actions dans l'espace public malgré les sursis juridiques pesant sur certains militants. Tandis que les actions de désobéissance directe, comme les fauchages de parcelles transgéniques ou les occupations de sites de productions de semences, risquaient de mener les militants directement en prison, les actions d'information et de signalisation ont permis aux militants de continuer de dénoncer l'existence de ces parcelles tout en restant dans un cadre légal. Elles bénéficient de plus d'un surcroît de légitimité du fait d'une réglementation favorable à l'information du public. Enfin, la production d'une information alternative permet aux associations d'occuper le rôle de l'État : « *Allant plus loin que la poursuite de leurs intérêts directs, les associations font parfois ce que l'État aurait dû faire et qu'il n'a pas fait* » (Chateauraynaud, Bernard de Raymond, Hermitte, Tétart 2010, p.170), note M-A. Hermitte au sujet du droit à l'information du public en matière d'OGM. Nous détaillerons ici quelques cas montrant comment les militants anti-OGM ont cherché à peser sur la publication des données, puis, devant les atermoiements de l'administration, ont fini par produire leurs propres données en matière

.....

2 Cet article s'appuiera sur mon travail de thèse en Science de la communication, débuté en 2008, portant sur la contestation locale anti-OGM. Cette thèse est dirigée par Marie-Gabrielle Suraud au sein du CERTOP UMR5044, Université de Toulouse 2 et 3. Méthodologiquement, mon travail s'appuie sur quarante-cinq entretiens menés auprès d'associatifs, de syndicalistes et de militants politiques, d'agriculteurs, syndicalistes ou non, ainsi que d'élus locaux. Les entretiens ont tous été réalisés de façon formelle et semi-directive, et sont d'une durée comprise entre une heure et deux heures et demie. La sélection des personnes interrogées s'est réalisée sur suggestion des précédents interviewés, spontanément ou à ma demande. Le corpus est également constitué de plusieurs dizaines de documents militants (tracts, affiches, communiqués, compte-rendu de réunions,...) ainsi que de nombreux articles de la presse locale (Sud-Ouest et La Dépêche du Midi). Le cas étudié débute dans les années 2000-2001 et se termine en 2004.

de localisation des parcelles transgéniques, pour les diffuser le plus largement possible. Pour atteindre cet objectif, les militants associatifs ont mené une campagne de recherche des parcelles transgéniques et de publication des résultats de leurs recherches par différents canaux (cartes, affichages en mairie, rapports...).

Auparavant, nous présenterons dans un premier temps les dispositifs légaux qui, en matière d'information du public, encadraient les essais transgéniques en France. Puis nous développerons ensuite les différents aspects de la démarche qui a permis aux militants anti-OGM de constituer la localisation des parcelles en mode d'action vers les élus locaux et les habitants du Gers, et de réussir ainsi à contrecarrer l'opacité de l'administration.

OGM, UNE REGLEMENTATION FAVORABLE A L'INFORMATION DU PUBLIC

En France, jusqu'en 2008, les disséminations d'OGM dans l'environnement ont été encadrées par la loi du 13 juillet 1992, retranscription dans le droit français de la directive européenne 90/220 (adoptée par la Commission européenne le 23 avril 1990). Contrairement à la réglementation relative aux OGM des États-Unis, qui appliquent un principe « d'équivalence en substance » entre plantes génétiquement modifiées et plantes non modifiées, l'Europe a pris acte des divergences de ces pays membres et fait le choix d'adopter une législation particulière aux OGM.

La directive a été présentée comme un compromis entre deux approches différentes parmi les états membres : d'un côté les États allemand et danois, défavorables aux OGM et, de l'autre, les pays indifférents ou favorables aux OGM (Hermitte 2006). Les opposants aux OGM ont reçu « l'assurance d'un système d'autorisation de mise sur le marché avec évaluation préalable des risques », tandis que les promoteurs ont obtenu « le bénéfice d'une autorisation de mise sur le marché directement valable pour l'ensemble du territoire européen » (ibid., p.42). En matière d'information, la directive prévoit qu'un certain nombre de données soient récoltées lors des demandes d'autorisation.

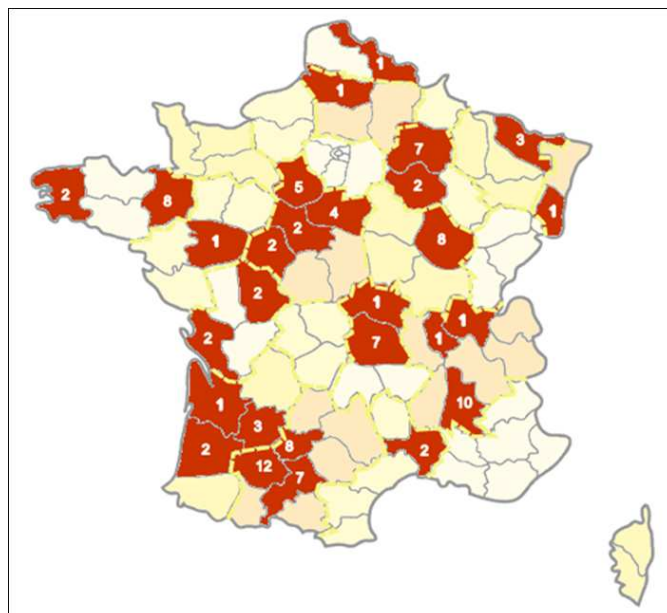
La directive 90/220 inclut notamment des dispositions quant à l'information du public, laquelle est cependant limitée par le caractère confidentiel de certaines données. Un certain nombre d'informations sont collectées par l'autorité délivrant l'autorisation de dissémination. Certaines ont un caractère confidentiel et étaient protégées au nom du secret industriel. L'article 19 de la directive 90/220 précise en effet que « les autorités compétentes ne divulguent à des tiers aucune information confidentielle qui leur serait notifiée » (directive 90/220/CE). Mais la confidentialité des données dépend de la volonté de l'autorité publique en charge de l'autorisation : « l'autorité compétente décide, après avoir consulté le notifiant, quelles informations resteront confidentielles et elle informe le notifiant de sa décision » (ibid.). Cependant, l'article 19 précise également que certaines informations ne peuvent en aucun cas rester confidentielles : « la description du ou des OGM, nom et adresse du notifiant, but et lieu de la dissémination, méthodes et plans de suivi du ou des OGM et d'intervention en cas d'urgence, évaluation des effets prévisibles, notamment des effets pathogènes et/ou écologiquement perturbateurs » (ibid.). Il est donc fait explicitement mention de la publicité du lieu où la dissémination des organismes génétiquement modifiés sera pratiquée.

Dans les faits, l'Etat français tient alors un registre des cultures et des essais auxquels il délivre des autorisations. Ce registre comprend, entre autres, la localisation des essais. Les essais peuvent être commandités par des coopératives agricoles (Euralis, Vivadour...), par des groupements de producteurs (AGPM...), par des organismes de recherche publique ou semi-publique (INRA, CETIOM, CIRAD...) ou, principalement, par des firmes spécialisées dans les semences (Monsanto, Pioneer, Biogemma...). Les essais sont menés sur leurs

propres parcelles ou sur des parcelles louées à un agriculteur dans ce but. Une demande d'autorisation pour l'essai est émise auprès des pouvoirs publics, via l'agence en charge du contrôle des plantes transgéniques : la Commission du Génie Biomoléculaire (CGB), sous tutelle du Ministère de l'Agriculture. Sur le terrain, ces informations sont transmises aux différents services de l'État, notamment la Préfecture et la Direction Départementale de l'Agriculture (DDA), ainsi qu'aux services liés au Ministère de l'Agriculture, le Service Régional de la Protection des Végétaux (SRPV) de la Direction Régionale de l'Agriculture et de la Forêt (DRAF). Rarement, le maire est informé de la tenue d'un essai sur sa commune. Le grand public n'a, quant à lui, pas accès à ce type d'information.

Dans un premier temps, jusqu'en 2001, la localisation des parcelles n'est pas publiée par le Ministère de l'Agriculture, malgré les dispositions mentionnées précédemment. Le Ministère est attaqué par l'association France Nature Environnement (FNE) pour obtenir la publication de la localisation des parcelles. À la suite d'un premier procès, le Ministère est condamné en mars 2001 à publier la localisation des parcelles transgéniques. Réticent, il ne publie que des informations partielles et peu précises, voire obsolètes : au printemps 2001, il publie uniquement la liste des essais datant de l'année précédente (2000). FNE porte à nouveau plainte et gagne un second procès. L'État doit publier la localisation des essais de l'année en cours. Mais une ambiguïté de la législation freine la divulgation de l'information. La directive en effet prévoit la divulgation du « lieu de la dissémination » mais reste floue sur la définition du terme *lieu*. Doit-il s'entendre comme la parcelle cadastrée ou comme une zone géographique plus large (commune, canton, département) ? Le Ministère de l'Agriculture s'appuie sur cette ambiguïté pour publier des données de localisation parcellaires et suffisamment imprécises, en se justifiant par sa volonté de protéger les parcelles transgéniques des actions de destruction militante. De plus, cette discrétion paraissait nécessaire aux commanditaires des essais afin d'éviter l'ouverture d'un débat public défavorable (Bonneuil, Joly, Marris 2008, p.210). Le Ministère publie donc finalement pendant l'été 2001 une liste des communes abritant des essais en cours. Une carte des essais par département est également rendue disponible sur le site gouvernemental *ogm.gouv.fr* créé à cet effet. Ces informations sont reprises par la presse, et notamment par la presse locale, ce qui donne une visibilité certaine aux cultures génétiquement modifiées.

1. Carte des essais de PGM par département en 2001, *ogm.gouv.fr*



Sur le terrain, les essais OGM étaient le plus souvent discrets : déclarés auprès des services administratifs de l'État uniquement, ils ne donnaient lieu ni à un affichage en mairie ou à une consultation des populations locales. Les maires de la commune où se tient l'essai, les agriculteurs du voisinage, les habitants vivant à proximité ne sont pas systématiquement informés de leur présence. Dans le département du Gers, la publication de cette carte dans la presse locale, fait l'effet d'un électrochoc : on y apprend non seulement qu'il y a des essais transgéniques dans le Gers, mais de plus que le Gers est le département accueillant le plus grand nombre d'essais pour l'année 2001, avec douze essais. Le collectif anti-OGM local écrit : « *au pays du "Bonheur dans le pré", nous avons le triste privilège d'accueillir le plus grand nombre d'expérimentations d'OGM en plein champ, et ce dans la plus complète opacité.* » (Bulletin d'information du collectif anti-OGM 32, octobre 2001).

L'ENJEU DEMOCRATIQUE DE LA LOCALISATION DES PARCELLES TRANSGENIQUES

La localisation précise des parcelles devient alors un enjeu important pour les militants anti-OGM, qui démontre la présence locale d'essais transgéniques et, souligne que l'État ne remplit pas ses obligations en matière d'information du public. Localement, un collectif anti-OGM se crée la même année (2001). Il se fédère autour de la Confédération paysanne, alors fer de lance du mouvement de contestation anti-OGM. Le collectif se compose également de groupements d'agriculteurs (Groupement des agriculteurs biologiques et biodynamiques du Gers) ; de syndicats ouvriers (SUD Solidaires) et anarcho-syndicalistes (CNT) ; de partis politiques (Alternatifs de Midi-Pyrénées, Verts) ; ainsi que de plusieurs associations : altermondialistes (Attac), environnementalistes (Amis de la Terre, Ende Doman), ou consuméristes (UFC-Que-choisir).

Le collectif se construit autour d'un refus commun des cultures d'OGM, position qui cristallise les différentes valeurs du mouvement : défense de la santé, protection de l'environnement et défense économique de l'agriculture paysanne. En menant ces actions de destruction, il affirme faire « *face à l'opacité entourant les essais de culture d'OGM et [à] l'impossibilité de porter un vrai débat sur la place publique* » (Lettre aux maires du Gers, collectif anti-OGM 32, 13 octobre 2001). Mais après un premier procès à Auch à l'automne 2001, les militants anti-OGM gersois abandonnent les fauchages comme mode d'action. A l'issue du procès, trois militants sont en effet condamnés à des peines qui, bien que jugées modérées, laissent planer la menace d'une sentence plus sévère en cas de récidive. Le collectif opte alors pour de nouveaux modes d'action et recherche le soutien des élus locaux.

Le collectif fait la tournée des villages où ont lieu des essais. Il invite les élus locaux et la population à des réunions publiques d'information, avec projection et débat autour de films. Durant l'été 2002, les militants organisent un « jeu concours » pour dépister l'unique essai mené dans le département cette année-là : « *Nous ne voulons pas détruire les plants, nous croyons seulement que les agriculteurs voisins et le public doivent être informés* », explique un militant (Sud-Ouest, 1 août 2002).

Les essais repérés³ par les militants font alors l'objet d'actions visant à les rendre visibles et à dénoncer le secret les entourant. Le collectif placarde sur les panneaux d'information de

.....

3 Parmi les stratégies mises en place pour repérer les champs, l'une d'elle consistait à retourner la surveillance policière contre elle-même : se sachant sous surveillance, les militants se téléphonaient pour organiser de faux fauchages. À l'heure du rendez-vous, ils observaient les forces de police se déployant autour des parcelles transgéniques faussement menacées...

plusieurs mairies des affiches à destination des habitants : « la loi du 13 juillet 1992 dit : "ne peuvent être considérés comme confidentiels le nom et l'adresse du demandeur, les but et lieu de la dissémination". Sur le territoire de votre commune il y a des OGM. Avez-vous été informés de tout cela ? ». En juillet 2003, le collectif organise alors une « opération d'identification de la parcelle de maïs transgénique » (« Fâchés, pas faucheurs », Sud-Ouest, 3 juillet 2003), en ceinturant la parcelle d'un ruban de signalisation rouge et blanc. Des pancartes « Gers = OGM ? » agrémentent également la parcelle. Le maire est invité à prendre connaissance, publiquement, de l'existence de l'essai.

Le manque d'information choque nombre de ces maires, et les questionne sur ce que cela pourrait cacher. Ainsi, plusieurs maires qui n'étaient pas obligatoirement hostiles aux essais d'OGM sont devenus méfiants du fait de cette opacité, puis se sont opposés à leur développement : « moi, au départ, j'étais pas parti pour être contre les OGM, mais de voir que sur une commune on pouvait faire des essais dont on ne connaît pas les tenants et les aboutissants, sans que le maire ou la population soient informés... À mon avis c'était déjà un petit peu un déni de démocratie, parce que ne pas informer les gens ni les élus m'avait fait bondir. Une fois, quand j'avais interrogé le préfet du Gers, il m'avait fait répondre qu'on était pas sûr que nous garderions le silence. Je parle en tant qu'élu. Alors qu'on nous bassine en nous disant qu'avant d'être maire on est le représentant de l'État sur la commune. Donc j'estimais que si pour certaines choses j'étais le représentant de l'État sur la commune, je pouvais être dans la confiance » (Entretien avec T., maire ayant pris des arrêtés anti-OGM sur sa commune entre 2001 et 2004). Le fait que l'État ne remplisse pas ses engagements envers les maires, en ne les informant pas de la tenue d'essais sur leurs communes, engendre la méfiance des élus locaux envers les services de l'Etat.

2. Extrait du communiqué de presse du collectif anti-OGM du Gers du 4 août 2005

Pour plus de transparence et de démocratie: la localisation des parcelles d'essai OGM à Condom

Comme tous les ans le gouvernement nous impose des OGM dans nos villages en gardant confidentiel leur lieu d'emplacement. En cela il bafoue les citoyens de notre département d'autant plus que ceux ci ont demandé à être consulté sur la question à travers un referendum (16 500 signatures en juin 2005).

Dans un pays démocratique, il serait tout à fait normal que la localisation soit précise, et que la communication soit large, ne serait ce que pour l'entourage proche.

Le Député Maire de Condom et les autorités « s'autorisant les essais » n'ayant pas fait preuve de la plus grande transparence dans ce dossier, le collectif anti-OGM du Gers quant à lui ayant eu connaissance du lieu de l'expérimentation, par souci de transparence, vous informe de son emplacement :

Lieu dit « Guinland » à Condom.

A partir de Condom, prendre la route d'Agen.

La suivre sur 2 km à partir de la sortie de Condom.

Prendre ensuite à droite direction la Romieu.

« Guinland » est sur la gauche à, environ, 1 km.

Cette parcelle est gardée jour et nuit par un vigile.

Qui paye ?

Nous rappelons que la technologie des OGM est très controversée dans le monde scientifique, que la majorité des citoyens n'en veulent pas.

La plupart des essais OGM sont là pour développer des cultures résistantes aux herbicides (l'agriculteur pourra



En publiant la localisation des parcelles, les militants souhaitent faire réagir les élus locaux. En s'appuyant sur le caractère normatif du droit à l'information, le collectif anti-OGM dénonce le double jeu de l'État, qui « *bafoue les citoyens* », en ne respectant pas la « *transparence* ». Franchissant une étape supplémentaire dans la diffusion, le collectif anti-OGM publie la localisation précise d'un essai, accompagnée d'une carte, dans un quotidien local, le 4 août 2005, « *par souci de transparence et de démocratie* ». Cette action vise alors à suppléer une action absente ou insuffisante de l'État, ainsi qu'ont pu le formuler d'A. Bernard de Raymond et G. Tétart dans une étude de cas sur les Faucheurs volontaires (Bernard De Raymond, Tétart 2010). C'est parce que l'État ne remplit pas son rôle et ses obligations légales d'information que les acteurs associatifs produisent et publient la localisation des parcelles transgéniques. Agissant ainsi, ils se posent comme les garants de la réglementation entre produisant une information publique alternative, face à l'État. Fort de ces informations, les militants invitent les maires à marquer à leur tour de ce désaccord par des arrêtés interdisant les essais transgéniques sur le territoire communal. Ainsi, une vingtaine de communes du Gers prirent en 2001 des arrêtés visant à interdire les essais de plantes transgéniques sur leur territoire. Le collectif salua ce « *soutien citoyen* » des élus, suite logique selon lui des informations délivrées : « *dès lors que le débat est ouvert, que l'information circule, l'opinion publique est généralement opposée aux OGM.* » (Lettre aux maires du Gers, collectif anti-OGM 32, 13 octobre 2001).

CONCLUSION

La divulgation militante de la localisation des cultures transgéniques dans le département du Gers durant la période développée souligne bien le rôle d'une mobilisation citoyenne dans la tendance actuelle d'ouverture des données publiques. L'opacité qui a entouré ces cultures a favorisé le rapprochement entre le monde associatif et certaines collectivités territoriales, et a finalement conduit à une démarche réactive commune. En diffusant une information jusqu'alors systématiquement occultée par l'administration, les associations ont adopté une posture de garantes du droit à l'information et ont déstabilisé la position étatique.

En effet, face à cette information alternative contournant le contrôle étatique en la matière, le Ministère de l'agriculture a reconsidéré sa stratégie afin de mettre en place, à partir de 2004, des consultations du public dans les communes concernées par les essais. Bien que ces consultations soient arrivées un peu tard pour rétablir la confiance des élus locaux et du grand public, elles témoignent cependant d'un changement de direction de la part de l'État, qui essaya ainsi de reprendre l'initiative en matière d'information.

On pourrait certainement trouver des similitudes entre cette situation de risque environnemental et des événements récents : l'exemple qui vient à l'esprit est l'importante reprise médiatique des données produites par l'association CRII-RAD lors de la récente catastrophe de Fukushima. Elle témoigne à nouveau à quel point l'opacité du système administratif met en difficulté la crédibilité aux pouvoirs publics, et comment la « société civile » constitue une source d'information alternative (notamment via des cartes interactives *crowd sourcées*, comme la Japan Geigermap⁴ par exemple). Ces sources

.....

4 Mise en ligne suite à la catastrophe de Fukushima au printemps 2011, cette carte permet de visualiser des relevés de compteur Geiger partout à travers le Japon. Les relevés sont réalisés par des collectivités territoriales, par l'État, mais aussi par des individus possédant un compteur connecté à internet. <http://japan.failedrobot.com>

d'informations alternatives, en incitant les pouvoirs publics à diffuser leurs propres données afin de ne pas perdre totalement le contrôle de l'information, jouent un rôle moteur dans la diffusion des données publiques.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- ASSOGBA, Henri, 2010. Les OGM sur les ondes béninoises : analyse d'un débat délocalisé et à distance. In : *Les Enjeux de l'information et de la communication*. 1 février 2010. Vol. Volume 2010, n° 1, pp. 18-32.
- BERNARD DE RAYMOND, Antoine et TÉTART, Gilles, 2010. Le mouvement des Faucheurs Volontaires d'OGM. La désobéissance civique comme expérimentation de la citoyenneté. In : *Journées Sociologues INRA* [en ligne]. France : s.n. 7 décembre 2010. Disponible à l'adresse : http://hal.archives-ouvertes.fr/index.php?halsid=ehs00chekfgbcsqcbnskvrhpa4&view_this_doc=halshs-00617045&version=1
- BONNEUIL, C., DEMEULENAERE, E., THOMAS, F., JOLY, P. B., ALLAIRE, G. et GOLDRINGER, I., 2006. Innover autrement? La recherche face à l'avènement d'un nouveau régime de production et de régulation des savoirs en génétique végétale. In : [en ligne]. 2006. [Consulté le 17 septembre 2012]. Disponible à l'adresse : <http://halshs.archives-ouvertes.fr/hal-00175993/>.
- BONNEUIL, Christophe, JOLY, Pierre-Benoit et MARRIS, Claire, 2008. Disentrenching Experiment: The Construction of GM-Crop Field Trials As a Social Problem. In : *Science Technology Human Values*. 1 mars 2008. Vol. 33, n° 2, pp. 201-229.
- BOY, Daniel, DONNET-KAMEL, Dominique et ROQUEPLO, Philippe, 2000. Un exemple de démocratie participative : la « conférence de citoyens » sur les organismes génétiquement modifiés. In : *Revue française de science politique*. 2000. Vol. 50, n° 4-5, pp. 779-809.
- CHASKIEL, Patrick, 2008. Luhmann et le mystère du risque technologique : Un retour de l'opinion publique ? In : *Réseaux*. 2008. n° 151.
- CHATEAURAYNAUD, Francis, BERNARD DE RAYMOND, Antoine, HERMITTE, Marie-Angèle et TÉTART, Gilles, 2010. *Les OGM entre régulation économique et critique radicale. Rapport du programme OBSOGM, ANR OGM* [en ligne]. S.l. Disponible à l'adresse : <http://gspr.ehess.free.fr/documents/rapports/RAP-2010-ANROGM.pdf>.
- FRASER, Nancy et VALENTA, Muriel, 2001. Repenser la sphère publique: Une contribution à la critique de la démocratie telle qu'elle existe réellement: Extrait de Habermas and the public sphere, sous la direction de Craig Calhoun, Cambridge, MIT Press, 1992, p. 109-142. In : *Hermès (Paris. 1988), 2001, 31*, «L'opinion publique: perspectives anglo-saxonnes », 2001.
- HABERMAS, Jürgen, 1993. *L'espace public. Archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise*. Paris : Payot.
- HABERMAS, Jürgen, 1997. *Droit et démocratie*. S.l. : Gallimard.
- HERMITTE, Marie-Angèle, 2006. Chapitre 3. Les zones sans Plantes Génétiquement Modifiées en droit européen. In : *Journal International de Bioéthique*. 2006. Vol. 17, n° 3, pp. 39.
- JOLY, Pierre-Benoît, 2001. Les OGM entre la science et le public ? Quatre modèles pour la gouvernance de l'innovation et des risques. In : *Économie rurale*. 2001. Vol. 266, n° 1, pp. 11-29.

- JOLY, Pierre-Benoit et KREZIAK, D, 2001. Les experts et les profanes face à l'évaluation des OGM : un conflit de rationalité. In : *Colloque Confiance et rationalité, Dijon, 5-6 mai 1999*. Editions Inra. S.l. : s.n. pp. 133-151.
- JOLY, Pierre-Benoit et MARRIS, Claire, 2003. La participation contre la mobilisation ? Une analyse comparée du débat sur les OGM en France et au Royaume-Uni. In : *Revue internationale de politique comparée*. 2003. Vol. 10, n° 2, pp. 195 - 206.
- MASSERAN, Anne et CHAVOT, Philippe, 2003. Frontières culturelles de la science. Les OGM à la télévision. In : *Questions de communication*. janvier 2003. n° 3, pp. 81.
- MONNOYER-SMITH, L., 2011. La participation en ligne, révélateur d'une évolution des pratiques politiques ? In : *Participations*. 2011. n° 1, pp. 156-185.
- SURAUD, Marie-Gabrielle, 2007a. Communication ou délibération: Les échanges dans la société civile: Paroles publiques: Communiquer dans la cité. In : *HERMES*. 2007. n° 47.
- SURAUD, Marie-Gabrielle, 2007b. *La catastrophe AZF : De la concertation à la contestation*. S.l. : La Documentation Française.
- WYNNE, Brian, 2001. Creating public alienation: expert cultures of risk and ethics on GMOs. In : *Science as Culture*. décembre 2001. Vol. 10, n° 4, pp. 445-481.

Modalités de diffusion et processus documentaires, conditions du « détachement » des informations publiques. Analyse des discours législatifs et des portails *open data* territoriaux

Article inédit. Mis en ligne le 20 février 2013.

Sarah Labelle et Jean-Baptiste Le Corf

Sarah Labelle est Maître de conférences en sciences de l'information et de la communication à l'université Paris 13. Elle dirige le Master Recherche et Expertise sur les Industries Culturelles et Médiatiques. Adresse électronique : sarah.labelle@sic.univ-paris13.fr

Jean-Baptiste Le Corf est doctorant et ATER en sciences de l'information et de la communication à l'université Paris 8. Il effectue ses recherches sous la direction de Philippe Bouquillion au sein du laboratoire CEMTI (centre d'études sur les médias, les technologies et l'internationalisation). Adresse électronique: jblecorf@club-internet.fr.

Plan

Introduction

De l'accès à la diffusion : vers une "autonomisation" des informations publiques

Processus de re-documentarisation comme conditions au détachement des informations publiques

Conclusion : le "détachement" des données publiques : vers de nouvelles formes partenariales dans la production de services publics?

Références bibliographiques

Résumé

Notre article propose l'analyse de deux corpus ayant trait à la mise à disposition de l'information publique : les discours législatifs de 1978 à 2011 et plusieurs portails « open data » de collectivités territoriales. Nous souhaitons expliquer les modalités de diffusion et de réutilisation des informations publiques et le rôle actif des collectivités territoriales dans l'actualisation de cette action publique. Nous faisons l'hypothèse d'un « détachement » (Ricœur, 1986) de l'information publique de son institution par le passage de l'accès à la diffusion. Pour cela, nous soulignons deux processus conjoints qui conditionnent ce « détachement » : l'imposition du mode de communication et le processus de « redocumentarisation » de l'information publique constitué par le traitement des données et leur organisation pour favoriser leur accès et leur lisibilité.

Mots-clés : Données publiques, informations publiques, collectivités territoriales, administration, innovation, portails.

Abstract

This article aims to study speeches and practices concerning the provision of the public information. We study the way the public data-related policies were established considering more specifically the issues linked to their distribution and their re-use. In this view, it will lean on the analysis of two corpus : a corpus made of French legislative texts that have been published since 1978 and a corpus made of territorial « open data » web sites.

Our main hypothesis of its development is that there is a "detachment" (Ricœur, on 1986) of the public information of the institution by the passage of the access to the distribution. We underline two processes which are the conditions of this "detachment". Therefore, our study is organised around the two challenges linked to open data development. The first challenge (and our first part) is the imposition of the mode of communication. The second

challenge (our second part) is the process of "redocumentarisation" of the public information established by the data processing and their organization to enhance their access and their legibility. This evolution marks a transformation of relationship between public bodies and new actors in public services development.

Key-words : Public data, open data, public information, administration, innovation, portals.

Resumen

Nuestro artículo propone un análisis de dos colecciones que tratan el suministro de información pública. Por un lado, los discursos legislativos entre 1978 y 2011. Por otro, varios portales de "datos abiertos" de colectividades territoriales. Nuestro objetivo es describir las modalidades de difusión y de reutilización de la información pública, así como el rol activo de las colectividades territoriales en la actualización de esta acción pública. Sostenemos la hipótesis de una "separación" (Ricoeur, 1986) de la información pública respecto de su institución, mediante un paso del acceso a la difusión. Para esto, resaltamos dos procesos conjuntos que condicionan esta "separación". Primero, la imposición del modo de comunicación y, segundo, el proceso de "re-documentación" de la información pública constituida por el tratamiento de datos y su organización para favorecer su acceso y legibilidad.

Palabras claves : información pública, colectividades territoriales, Administración, Innovación

INTRODUCTION

Alors que les discours portant sur le rôle des collectivités territoriales dans le développement de « la société de l'information » mettaient en avant une panoplie de pratiques très diverses (Espaces Publics Numériques, sites internet municipaux, dispositifs de démocratie en ligne, infrastructures réseau, etc.), les discours sur les données publiques réfèrent à un ensemble de pratiques stabilisées non seulement par les dispositions légales, mais surtout par la nature des portails créés. Aussi l'observation d'une « montée en généralisation » des discours qui servait à occulter la nature des enjeux socio-politiques des transformations engendrées par le développement de « la société de l'information » (Labelle, 2009, 45) est-elle subrogée par une tendance à l'uniformisation des pratiques et des discours. Ceci s'explique par la « nécessité » d'engagement des collectivités dans de tels projets, justifiée par l'obligation légale et inscrite dans un imaginaire classique de la « transparence » (Quaderni n°52, 2003). Les termes de « mouvement », « libération » et « ouverture » qui accompagnent ceux de « données publiques » ou « opendata » mobilisent des conceptions de l'action et de la communication qui tentent de renouveler cette question de la « transparence ». Contre la présumée culture du secret des administrations publiques, ces modes d'action revendiquent leur capacité à dépasser les lourdeurs administratives en plaçant l'acteur public dans une dynamique (idée de déplacement du terme « mouvement ») et à remettre en cause la supposée confiscation d'informations (idées de délivrance et de transmission avec les termes « libération » et « ouverture »).

En France, ce « mouvement », d'abord soutenu par quelques collectivités territoriales (à la suite de l'initiative de Rennes en 2010), puis porté par une politique publique nationale incitative (décret et mission « Etalab » en 2011), s'accompagne de nombreux discours soulignant les potentiels bénéfiques de l'« open data », tant pour la revitalisation de la démocratie et de la citoyenneté, pour le renouvellement de la relation entre

l'administration et l'administré, que pour le soutien à l'innovation et à l'économie numérique (création de services par des acteurs tiers). Ce type d'action s'inscrit dans le contexte de standardisation croissante des politiques publiques autour d'un langage commun du « projet » et de la « proximité » (Arnaud, Le Bart, Pasquier, 2006). Selon ces chercheurs, « la politique recule au profit d'une technicisation de l'action publique, la standardisation fermant toute possibilité d'alternative idéologique » (Arnaud, Le Bart, Pasquier, 2006). Les actions de mise à disposition des informations publiques confirment cette analyse tant dans la complexité des dispositifs mis en œuvre que dans celle du vocabulaire mobilisé.

Nous souhaitons dans ce travail¹ comprendre les normes d'action à l'œuvre en nous intéressant au cadre législatif et aux portails des collectivités territoriales. En effet, nous considérons que non seulement la complexité de ce type de politique est technique (et technologique), mais encore elle relève de la redéfinition des modes de gouvernance. Aussi est-il indispensable de comprendre les processus en jeu en les appréhendant comme des normes. A la suite de Pierre Macherey, discutant Canghilhem et Foucault, nous pensons que les normes « définissent leur allure et exercent leur puissance à même les processus au cours desquels leur matière ou objet se constitue peu à peu et prend forme d'une manière qui dissout l'alternative traditionnelle du spontané et de l'artificiel » (Macherey, 2009, p.11). Nous chercherons à identifier les normes d'action présentes dans les lois, car ces dernières fixent la nature de l'action en tenant compte de l'évolution du contexte technologique et administratif, et révèlent les enjeux d'ajustement permanent de l'action publique. Les portails « open data » des collectivités territoriales sont des matérialisations manifestes de l'action et mettent en évidence les conditions concrètes dans lesquelles sont menées les politiques.

Nous émettons l'hypothèse d'un « détachement » (Ricœur, 1986) de l'information publique de son institution par le passage de l'accès à la diffusion et par les médiations documentaires en jeu. Nous empruntons cette notion de « détachement » à Ricœur dans *Du texte à l'action*. Ricœur souligne que l'écriture permet au discours de ne plus être attaché à sa situation initiale pour pouvoir faire monde (Welt). Rapprochant l'analyse de l'action de celle du texte, Ricœur insiste sur le fait que l'action laisse des traces et que ce processus induit une « autonomisation » de l'action. Cette dernière ne dépend alors plus des agents de l'action (elle leur « échappe », dit Ricœur), et sa signification s'établit ultérieurement au travers des diverses interprétations.

Nous souhaitons approfondir la notion du service public et le rôle de l'institution dans les relations qu'instaurent ces dispositifs de mise à disposition des informations publiques avec de nouveaux partenaires. Les politiques publiques étudiées soulèvent des enjeux en termes d'autonomisation des informations publiques produites par l'institution dans le cadre de ses missions de service public. La mise à disposition nous semble favoriser un « détachement » de ces informations par leur « autonomisation » en faveur de tiers. Le cadre législatif fournit les conditions de ce « détachement », et les portails actualisent et définissent les conditions sociales de ce « détachement ».

Ainsi les stratégies de diffusion des informations publiques et ce qu'elles disent de leurs modes de production sont au cœur des enjeux de positionnement des collectivités

.....

¹ Notre recherche sur les pratiques de diffusion et de réutilisation des informations publiques s'inscrit dans le cadre du programme ANR « Culture et création » dirigé par Philippe Bouquillion.

territoriales qui ne cessent d'évoluer depuis les lois de décentralisation de 1982 (Pailliant, 2011). Pour analyser ces orientations, nous nous appuyons sur deux corpus distincts. Notre premier corpus est constitué de onze textes législatifs portant sur la diffusion et la réutilisation des données publiques et publiés sur la période 1978-2011². Ces textes encadrent l'action des collectivités territoriales dans la mise à disposition des informations collectées dans le cadre de leurs missions de service public. Notre objectif est de mettre en évidence la manière dont ces textes participent à la production d'une norme d'action, notamment à travers des propositions et des préconisations de conduites à mener.

Notre deuxième corpus est composé de différents portails ou plates-formes mis en œuvre par cinq agglomérations (portails de Nantes, Paris, Rennes, Montpellier et du Grand Toulouse) et deux départements (La Soâne et Loire, La Gironde)³. Notre intention est de décrire de comprendre la manière dont l'injonction à la « diffusion et la réutilisation des informations publiques » se matérialise dans des processus d'organisation documentaire au sein de portails ou de plates-formes.

Notre analyse s'organise en deux temps. Nous définirons d'abord les différents modes de communication des informations publiques dans les textes législatifs, et les modes de présentation des conditions d'accès dans les portails. Nous étudierons ensuite les formes de matérialisation documentaire afin de comprendre comment les processus documentaires à l'œuvre dans la mise à disposition des données publiques révèlent une transformation du rôle des institutions dans l'organisation et la mise en œuvre des services publics.

DE L'ACCÈS A LA DIFFUSION : VERS UNE "AUTONOMISATION" DES INFORMATIONS PUBLIQUES

Dans un premier temps, nous nous intéresserons à la manière dont les conditions de diffusion des informations publiques sont définies dans les textes législatifs et les portails. Nous considérons ces discours et ces réalisations comme des « dispositifs de médiation » qui constituent des « espaces opérationnels de l'action » (Labelle, 2008), ici de l'action publique. Nous mettrons en évidence la façon dont la diffusion est définie et conduite dans les textes législatifs et les portails en faveur d'une forme de détachement des données publiques.

L'analyse des discours législatifs relatifs à l'« information publique », sur un temps relativement long, révèle la permanence de sa désignation comme une construction organisée par l'administration publique dans le cadre de ses missions et le caractère parfois flou, du moins très flexible, de la notion en fonction des différentes conditions d'usage présentées : « accès ; diffusion ; communication ; réutilisation ». Nous aborderons le

.....

² Il est composé de la loi CADA du 17 juillet 1978, loi initiale encadrant la « diffusion des informations publiques » ; la circulaire du 14 février 1994, précisant les conditions de « diffusion des informations publiques » ; la directive européenne 2003/98, PSI du 17 novembre 2003 et de l'ordonnance du 6 juin 2005 qui modifie la loi CADA, en inscrivant le principe de « réutilisation » ; les circulaires de 1994, 2006, 2007 et 2011 et les décrets de 2005, 2009 et 2011 : ces textes encadrent les pratiques des administrations.

³ Les adresses des portails du corpus sont les suivantes :

<http://data.nantes.fr/>, <http://opendata.paris.fr/>, <http://www.data.rennes-metropole.fr/>,
<http://opendata.montpelliernumerique.fr/>, <http://data.grandtoulouse.fr/>,
<http://www.opendata71.fr/>, <http://www.datalocale.fr/>

passage de l'accès à la diffusion des informations publiques, et nous nous pencherons sur les modalités d'organisation des informations publiques.

De l'accès à la diffusion des informations publiques

La notion d'information publique s'est accompagnée dans les différents textes législatifs de débats sur les conditions d'accès ou de diffusion. Ces deux notions d'« accès » et de « diffusion » présentent des logiques organisationnelles très différentes du point de vue de l'administration publique. Laurent Teresi remarque que « l'accès et la diffusion diffèrent en considération de la personne qui en est à l'initiative [...]. Dans l'accès, c'est celui qui ne dispose pas de l'information, celui qui entend la saisir qui sollicitera celui qui la détient ; dans la diffusion, c'est celui qui la détient qui la divulgue » (Teresi 2011:58-59). Aussi, la circulaire du 14 février 1994, qui oppose la diffusion à l'accès, soulignait que la diffusion des données publiques procède de la volonté de l'administration de faire parvenir au plus grand nombre de personnes des informations collectées par elle ou élaborées en son sein. Soulignons que cette diffusion des données publiques est souvent présentée comme faisant partie intégrante de la mission de service public. Ainsi, ces textes présentent clairement des pratiques de communication des informations publiques et ordonnent la manière de prendre en charge ces missions au sein des administrations. De même, l'analyse des portails « open data » des collectivités territoriales révèle une certaine uniformisation des modes de communication des informations publiques. La gradation qui existe dans les modes de communication (caractérisée notamment par le passage de l'« accès » à la « diffusion » des informations publiques) entraîne une vision radicalement différente de la nature de la relation entre l'administration publique et les données qu'elle détient. Dans l'ensemble des textes législatifs, l'idée que l'information publique sort de la sphère de l'administration est présente. D'une certaine manière, les textes les plus anciens invitent les administrations à ne pas conserver pour elles-mêmes et à ne pas monopoliser leurs productions, tandis que les textes les plus récents se font plus injonctifs dans le geste préconisé : il s'agit de faire sortir du contexte initial de production des données et documents pour leur offrir un nouveau cadre d'interprétation et de traitement. Cette radicalisation fournit au document un nouveau statut plus autonome de son administration d'origine et favorise un certain « détachement » qui serait notamment propice à la prise d'initiative, voire au détournement d'usages par des tiers. Ce phénomène illustre le processus d'autonomisation de l'action humaine décrite par Ricœur : une action censée se détacher du cadre dans lequel elle a été produite pour être réinterprétée dans de « nouveaux contextes sociaux » (Ricœur, 1986, p.219). En nous inspirant de ce modèle, nous considérons l'action des administrations comme une action dont la signification n'est pas arrêtée⁴. En l'appliquant précisément à notre objet d'analyse, nous abordons les jeux de données publiés par l'administration dont l'exposition établit la possibilité d'être exploités et traités par des ré-utilisateurs cibles. Ainsi, les produits du travail administratif sont soumis à de nouvelles formes d'interprétation impliquant des logiques « computationnelles » : la possibilité du croisement des jeux de données révèle leur caractère détachable et interprétable dans de

.....

⁴ L'idée défendue par Ricœur est que la signification est au contraire « en suspens » (Ricœur, 1986, p.220). Ainsi, l'action humaine est une « oeuvre ouverte » ne pouvant jamais être réduite à une seule interprétation (remettant ainsi en question la figure d'un destinataire « passif »). Cette analyse est partagée par Umberto Eco, dans son ouvrage intitulé *L'Oeuvre ouverte*, et en particulier dans le chapitre trois intitulé « Ouverture, information, communication ».

nouveaux contextes. La mise à disposition conduit les administrations à s'effacer afin de fournir aux ré-utilisateurs un environnement propice à la transformation et la réinterprétation des produits de leur travail. L'ambition, toujours présente dans les textes et les portails, concerne évidemment les bénéfices sociaux (participation citoyenne) et économiques (innovation), bénéfices permis par ces nouveaux services créés.

Cela étant, cette dimension sociale de l'action d'« ouverture des données publiques » suppose aussi des processus de documentarisation par les agents étant à l'origine de la production de ces données. Il est à noter le rôle de plus en plus actif dévolu à l'administration dans les processus de communication des informations publiques. Ce rôle transparaît dans la production de plates-formes qui impliquent une organisation de l'offre d'informations publiques et de ce fait soulignent les enjeux documentaires.

Affichage de l'accessibilité des « données » par l'organisation documentaire

L'écran d'accueil des portails et leur organisation éditoriale, tant dans leur contenu que dans leur format offre des indications sur l'accessibilité. En effet, nous observons une certaine continuité dans les enjeux de mise à disposition des informations. Comme le souligne Isabelle Pailliant, « les modalités d'innovation dans la "fonction éditoriale" des collectivités territoriales se présentent dès 1982 avec les expérimentations dans le domaine du vidéotex dont les objectifs sont d'une part, de répondre aux demandes d'informations venant des habitants et, d'autre part, de valoriser l'activité municipale dans sa dimension de gestion des territoires » (Pailliant, 2011, p.152). Ces portails reposent sur une construction documentaire qui structure l'accès à des documents qui contiennent informations ou données publiques. Ainsi, l'économie documentaire des portails renseigne sur la nature et sur les enjeux de ces projets de mise à disposition. Il nous semble en effet que ces portails « sont autre chose que de simples "transferts de données" » (Jeanneret, 2007, p.97) et qu'ils sont les dispositifs matériels et sociaux dans lesquels est en train de s'inscrire un nouvel agencement du service public. La structure documentaire des portails comporte une norme d'action qui suppose que la collectivité, en proposant l'accès à « ses » données, autorise une nouvelle forme de relation avec les citoyens : elle n'est plus seule détentrice d'un savoir et d'un pouvoir qui participent à la définition de ce qui est bon et nécessaire pour le collectif, elle le met en partage en vue de nouvelles propositions de services.

Cette conception du rôle des collectivités transparaît dans les écrans d'accueil des portails qui présentent une arborescence relativement similaire. Les sept portails étudiés comportent peu de différences dans les onglets du « menu » principal, qui joue le rôle de paratexte : « le projet », « les données », « les applications », « (espace) développeurs », « concours » ou « appels à projets » sont des énoncés récurrents ou plutôt constants. Ces énoncés paratextuels ont une fonction symbolique d'organisation du discours, et une fonction techno-sémiotique et documentaire, puisqu'ils permettent d'accéder aux différents documents du portail (Courbières, 2008). Le consensus éditorial, c'est-à-dire la ressemblance patente des pages d'accueil de la plupart des portails du corpus, souligne non seulement la correspondance entre les démarches et leur communauté d'intérêts, mais surtout une même logique dans la définition de la fin et de la forme du projet. Les énoncés des différents onglets constituent une production de catégories éditoriales stables et analogues qui révèlent l'établissement de règles et de valeurs partagées dans cet univers de « l'open data ». Par le modèle éditorial qui s'offre à notre analyse, les portails instituent un cadre d'action qui définissent les conditions d'existence du projet « open data ».

Cela se concrétise dans l'énoncé commun à l'ensemble des portails. Il s'agit de celui présentant le cadre politique dans lequel le dispositif « portail » prend place : les énoncés

« le projet », « la démarche », « en savoir + » les fondements de l'action de la collectivité et les conditions dans lesquelles elle s'y engage. Ils viennent en complément d'une brève présentation qui dès le premier écran situe le dispositif et ses objectifs. Ces discours définissent un cadre de relation dans lequel s'insèrent la collectivité et deux principaux sujets, « les citoyens » et « les entreprises ». Ces discours sont très proches les uns des autres, soulignant tous la nécessité et la dimension inéluctable de la mise à disposition en la plaçant dans le cadre de l'obligation légale et dans celui d'une amélioration indubitable de la relation de la collectivité avec le tissu social et économique. L'acte d'« ouverture des données publiques » apparaît alors comme un domaine partagé et exprimé universellement par les acteurs, sans mention des différents contextes territoriaux.

L'objet même de l'action recueille une désignation commune. L'énoncé « (Les) données » est présent sur six d'entre eux (exception du département de la Gironde qui organise l'accès par thématiques et fichiers mis à l'honneur). Cet onglet « Les données » est celui qui s'impose pour désigner l'accès au « catalogue » et est souvent placé en première ou seconde position. Ceci révèle une volonté partagée par l'ensemble des acteurs de rendre l'accès aux « données » le plus *direct* possible. Ainsi, les portails produisent l'objet « données », désigné par les deux vocables « data » et « données », en le rendant visible et partageable. Les portails construisent donc un contexte de réception dans lequel les collectivités projettent une attente qui est d'accéder aux données sans travail de qualification préalable. L'article défini « les » dans l'énoncé souligne une certaine discrétion de la collectivité en tant qu'énonciateur par l'absence de trace directe (pas de « nos »). Les collectivités minimisent leur rôle et le travail nécessaire en affichant l'accessibilité des données. Elles tentent par la présence manifeste de cet onglet de restreindre la médiation : la mise en valeur de cet énoncé souligne la continuité entre le projet affiché et les conditions de mise à disposition de l'objet « données ».

Deux éléments corroborent cette analyse : les slogans et les adresses url. Ainsi, toutes les adresses comportent le terme « data » et les slogans « Rennes, Métropole en accès libre », « Montpellier, Territoire numérique », « Grand Toulouse, Données publiques », « Nantes, ouverture des données », « Opendata 71 », « Portail mutualisé, opendata locale » (Gironde – Aquitaine), se constituent en énoncés embrayés qui placent la collectivité comme l'énonciateur principal (excepté pour la Gironde), et qui mettent majoritairement en avant l'objet (« les données ») au centre du projet porté par la collectivité. Il y a bien une affirmation de l'identité territoriale dans les projets qui se désignent comme des politiques d'aménagement du territoire par la référence à la création d'activités économiques et par la mise en place de services localisés, notamment. L'absence totale de référence aux noms des collectivités sur le portail girondin est à cet égard notable : le nom du portail est « datalocale.fr » et seule la présence des logos des institutions du conseil général et du conseil régional ancre territorialement l'action. La co-présence de politiques à différents échelons territoriaux (La CUB, Gironde, Aquitaine) peut s'interpréter comme un « effet de stimulation » (Bouquillion, Paillart, 2006) entre collectivités au travers des TIC. Cette posture originale attire l'attention sur l'effacement que nous avons déjà mise en évidence : les collectivités ne se placent plus en tant qu'auteurs de ces données, mais en tant que passeurs.

Ces portails jouent un rôle essentiel dans la constitution de la norme d'action : non seulement ils permettent de délimiter l'objet partagé (« les données ») mais surtout ils proposent un espace commun d'expériences dans lequel les offres premières (jeux de données) et secondaires (applications) coexistent.

Nous allons à présent analyser le processus de réinterprétation des données permis par leurs mises en ligne au sein de portails. Il s'agit ici de comprendre les signes dans lesquels ces données sont extériorisées, en nous appuyant sur les résultats de notre analyse des discours législatifs portant sur le caractère numérique des « données publiques » et sur notre observation des médiations documentaires au sein des portails des collectivités territoriales. Nous verrons ainsi que ce type de dispositif conduit à une « re-documentarisation » des informations publiques.

PROCESSUS DE RE-DOCUMENTARISATION COMME CONDITIONS AU DETACHEMENT DES INFORMATIONS PUBLIQUES

Dans ce deuxième temps, nous nous intéressons à la disponibilité et à l'organisation documentaire des informations publiques. Il s'agit d'analyser la manière dont l'injonction à la « diffusion et la réutilisation des informations publiques » se matérialise dans des processus d'organisation documentaire au sein de portails ou de plates-formes, et cela grâce au caractère numérique de la donnée.

Nous abordons ces portails, face visible des stratégies de production et de diffusion, comme des dispositifs ayant pour visée l'exploitation des « données » par d'autres acteurs que la collectivité. Dès lors, chaque portail constitue un lieu de médiation dans lequel s'actualisent des pratiques sociales et dans lequel le document et le procès documentaire jouent un rôle dans la définition des relations entre différents acteurs : en premier lieu, la collectivité et ses services, en second lieu, les destinataires, souvent désignés par leurs compétences de « développeurs ». Ainsi, chaque portail constitue un « système techno-social » (Meyriat, 2006, p.12), qui a pour objectif apparent la « mise à disposition » de fichiers de données à des tiers, et pour objectif manifeste la création de services. Plusieurs acteurs sont impliqués dans ce système, des agents producteurs de données ou du dispositif « portail », aux différents groupes susceptibles d'être intéressés par les produits documentaires.

Notre analyse vise à étudier et à qualifier la façon dont se structure l'offre en ligne de « données publiques ». La question des licences, pourtant reconnue comme centrale par les acteurs dans le développement de l'offre, n'apparaît pas au premier plan dans les portails étudiés (seuls deux portails en font un énoncé du menu principal, Paris et le Grand Toulouse), c'est pourquoi nous avons fait le choix de la laisser de côté dans cet article. Nous avons centré notre étude sur les éléments visibles et affichés dans les écrans d'accueil des portails et leurs « catalogues de données ».

Le périmètre de la notion d'information publique

Pour comprendre les processus documentaires en jeu dans les dispositifs de mise à disposition, il est nécessaire de se pencher sur l'évolution du périmètre de la notion dans les discours législatifs. Alors que l'accent était d'abord mis sur la notion de document, nous observons une évolution de l'attention portée sur les informations contenues dans les documents. Dès lors, se pose la question du périmètre de la notion d'information publique définie comme le « contenu informationnel du document administratif ».

Les textes législatifs précisent que les informations publiques correspondent en effet aux informations contenues dans les documents produits ou reçus dans le cadre de la mission de service public des administrations de l'Etat, des collectivités territoriales et des personnes publiques ou privées chargées d'une mission de service public (art. 10 de la loi

du 17 juillet 1978). Malgré tout, le contour de la notion d'information publique est peut-être davantage défini par ce qui est exclu de cette notion. Ainsi, l'article 10 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 délimite déjà le cadre des « informations publiques » en ces termes : « Ne sont pas considérées comme des informations publiques, pour l'application du présent chapitre, les informations contenues dans des documents : a) Dont la communication ne constitue pas un droit en application du chapitre Ier ou d'autres dispositions législatives, sauf si ces informations font l'objet d'une diffusion publique ; b) Ou produits ou reçus par les administrations mentionnées à l'article 1er dans l'exercice d'une mission de service public à caractère industriel ou commercial ; c) Ou sur lesquels des tiers détiennent des droits de propriété intellectuelle. L'échange d'informations publiques entre les autorités mentionnées à l'article 1er, aux fins de l'exercice de leur mission de service public, ne constitue pas une réutilisation au sens du présent chapitre. » (Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, article 10).

La question du périmètre de l'information publique et surtout de ce qui en est exclu est aussi reprise par la suite dans la plupart des textes législatifs, dont les circulaires du 14 février 1994 et du 29 mai 2006 sont symptomatiques.

Le caractère numérique de la donnée : une caractéristique facilitant le « détachement »

L'analyse des discours législatifs met en évidence qu'à la notion d'« information publique » peut parfois se substituer la notion de « donnée publique ». Si ces deux notions sont parfois interchangeables dans la plupart des discours comme l'observe Laurent Teresi (2011), nous remarquons que le terme « donnée » insiste tout de même davantage sur l'importance de l'informatique et sur la numérisation des ensembles informationnels détenus. En effet, la circulaire du 14 février 1994 affirmait que « par donnée, on pourrait entendre, au sens étroit du terme, une information formatée pour être traitée par un système informatique ». Il est notable que les politiques en la matière préfèrent le terme de « données » ou de « data » et inscrivent leurs pratiques de communication au travers d'un dispositif qui s'impose sous la forme du *portail*. Ainsi, la communication des informations publiques détenues par les collectivités publiques répond à l'objectif affiché de « mettre à disposition de tous », de « façon libre et gratuite », des données numériques. Le format numérique de la donnée va alors s'inscrire dans une démarche documentaire qui vise à la rendre utile et utilisable, ce qui se confirmera dans notre analyse sur les formats de données.

Cette mise à disposition promue par les textes législatifs revendique une inscription dans un cadre normé qui comprend plusieurs règles : celles de rendre ces informations publiques libres d'accès et de permettre une réutilisation de ces dernières sans restriction de copyright ou de brevets. Par cette mise en conformité des données, les acteurs territoriaux cherchent à favoriser une certaine « autonomisation » des données produites et à encourager une réutilisation potentielle par des tiers. A ce titre, les formats techniques constituent une manifestation de la volonté politique d'inciter à une « réutilisation » de ces données par le plus grand nombre.

Les formats des informations publiques : mise en conformité des “données ouvertes”

Il ne faut pas pour autant interpréter l'affichage de cette accessibilité qui est renforcée par la structure éditoriale et la faible qualification du travail d'agrégation de ces données comme une absence de médiation de la part de l'administration. Une telle conception de

la communication d'une donnée fournie quasiment brute (sans traitement) occulte en réalité le travail complexe de redocumentarisation auquel sont confrontés les agents publics des collectivités territoriales. En effet, nous nous appuyons sur la définition qu'en donne Manuel Zacklad (2007) : « Redocumentariser, c'est documentariser à nouveau un document ou une collection en permettant à un bénéficiaire de réarticuler les contenus sémiotiques selon son interprétation et ses usages à la fois selon la dimension interne (extraction de morceaux musicaux pour les ré-agencer avec d'autres, ou annotations en marge d'un livre suggérant des parcours de lecture différents...) ou externe (organisation d'une collection, d'une archive, d'un catalogue privé croisant les ressources de différents éditeurs selon une nouvelle logique d'association) ». Ainsi, l'apparente simplicité de l'accès aux données s'inscrit plutôt dans la continuité des « faux-semblants » de la transparence, qui peut être considérée comme une idéologie (Ollivier-Yaniv, 2003). Pour exemple, le format technique de mise à disposition des données a clairement des répercussions sur l'organisation en interne. En effet, l'administration veille à la mise en conformité des données avec les outils utilisés par le plus grand nombre de « développeurs » qui sont identifiés comme le premier public destinataire : il s'agit de proposer un format technique qui n'impose pas l'utilisation d'un logiciel propriétaire. Cette exigence d'un traitement de l'information et de sa mise en conformité correspond à un impératif pour être reconnu dans le « mouvement open data ». Par ailleurs, les textes législatifs les plus récents mentionnent un agent référent « open data » à la direction de chaque service municipal (pour les collectivités) ou de chaque Ministère. Les missions affichées de cet agent « open data » dans la circulaire de 2011 sont notamment les suivantes :

« identifier les informations publiques produites ou reçues dans le cadre des missions de service public ; coordonner le recensement et la qualification des informations publiques ; mettre en place une méthode, avec la direction des systèmes d'information du ministère, pour transmettre régulièrement les informations publiques dans des formats exploitables et accompagnées de leurs informations descriptives (métadonnées) [...] ». De même, dans la directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil, cette exigence est aussi clairement explicitée en ces termes : « Afin de faciliter la réutilisation, les organismes du secteur public devraient mettre leurs documents à disposition dans un format qui, dans la mesure du possible et s'il y a lieu, n'est pas lié à l'utilisation d'un logiciel spécifique » (Directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil).

Par conséquent, cet objectif affiché visant à privilégier des formats numériques les plus ouverts possible (CSV, XML notamment) ou des formats « standards » bien que propriétaires (XLS), et excluant à l'inverse d'autres types de formats ne répondant pas à ces critères (format PDF non réutilisable et demandant un retraitement important pour exploiter les données), se matérialise par exemple au sein des portails « open data » des collectivités territoriales à travers une mise en avant des différents formats disponibles pour chaque fichier et une mise à disposition des typologies spécifiques de formats de données visant à ne pas limiter les possibilités de réutilisation :



Typologie de formats de données sur le portail de Montpellier
<http://opendata.montpelliernumerique.fr/Les-donnees>, consulté le 21/05/2012

Le format des fichiers est constitué comme un mode d'entrée dans les différents documents mis à disposition. C'est un enjeu documentaire important, car il vise à s'insérer dans l'horizon d'attente des réutilisateurs potentiels. L'accent mis sur les formats techniques souligne le travail de production de documents normés et codifiés qui intègrent des descripteurs qui préparent leur réutilisation. Ainsi, l'organisation de l'accès par format constitue une médiation documentaire réalisée par les agents.

Au sein des portails de certaines collectivités territoriales (Montpellier, notamment), un travail autour de la normalisation des formats de données est entamée⁵. Il vise notamment à autoriser une certaine reproduction des applications en favorisant la reprise de développement d'une collectivité à une autre. A travers la mise en œuvre de ces dispositifs, les collectivités territoriales sont ainsi engagées à multiplier les formats de mise à disposition des données « brutes » sur les portails pour chaque types d'informations publiées relevant de différentes thématiques (économie, démographie, environnement, vie démocratique, urbanisme...). Cette « opulence informationnelle et communicationnelle » participe d'une injonction à la « réutilisation » des informations publiques et met en évidence « le poids politique des médiations documentaires » (Labelle, 2008, p.138). La prise en compte des conditions de réception et d'usage des informations publiques par les acteurs de l'administration s'inscrit dans la continuité d'une pénétration de l'administration par les théories managériales sur la qualité de service (Ollivier-Yaniv, 2006,

.....

⁵ Valentin, Jérémie. « Vers une harmonisation des métadonnées en France », Montpellier Territoire numérique, 23 avril 2012, <http://opendata.montpelliernumerique.fr/Vers-une-harmonisation-des>, consulté le 2 mai 2012.

105). Néanmoins, les enjeux liés aux formats des données publiques pourraient davantage renforcer les compétences techniques souvent attribuées aux communicants publics (Pailliant, 2006), bien que ces tâches techniques puissent selon les cas être prises en charge par différents services municipaux.

La mise en conformité des données dans des formats dits « ouverts » et donc réutilisables est une des principales caractéristiques du travail de « redocumentarisation » effectué par les collectivités territoriales pour faciliter la réinterprétation de ces données dans d'autres contextes que le contexte de production initiale, et cela, par des acteurs extérieurs à l'administration. Dans ces conditions, des acteurs « profanes » seraient potentiellement en mesure d'investir ces données d'un nouveau sens par une exploitation et un traitement spécifique : ce serait le bénéfice de ce travail d'autonomisation des informations publiques par les processus de « redocumentarisation ».

CONCLUSION : LE "DETACHEMENT" DES DONNEES PUBLIQUES : VERS DE NOUVELLES FORMES PARTENARIALES DANS LA PRODUCTION DE SERVICES PUBLICS ?

Notre analyse nous a conduit à mettre en évidence l'évolution du rôle des collectivités et de leurs relations avec des tiers au travers de leur action de mise à disposition des informations publiques. A l'instar de nombreuses plates-formes contributives soutenues par des collectivités territoriales, qui renouvellent les formes de la gestion publique locale, il semblerait qu'« à travers cette logique de gouvernance spécifique, les responsabilités relevant auparavant de l'action publique [soient] ici reportées sur l'individu » (Le Corf, 2011, p.145). Cette conception renforce la figure d'un usager qui doit être compétent dans l'usage des TIC pour jouer un rôle dans la restructuration des services publics (Pailliant, 2012).

Plus précisément, l'analyse croisée de textes législatifs et de dispositifs documentaires nous a conduit à observer comment d'une description organisationnelle, l'information publique devient un matériau documentaire qui est en mesure de « se détacher » de son institution (Ricoeur, 1986) par le passage de la « diffusion » à la « réutilisation » par un tiers. Ce « mouvement », qui implique, comme nous l'avons vu, une restructuration de l'organisation de l'offre de l'administration via des processus de médiations documentaires spécifiques (conditions du « détachement » des informations publiques), repose sur l'idée libérale que toute production d'une institution doit tomber dans le domaine public et doit se « détacher » de son auteur, en l'occurrence les administrations et les agents des collectivités territoriales. Les modalités de diffusion et de documentarisation conduisant à l'extériorisation ou l'autonomisation des données publiques numériques traduisent donc une volonté de l'administration d'encourager leur « réutilisation » par l'utilisation des logiques computationnelles propres aux systèmes d'information. Les modes de communication (très uniformisés comme nous l'avons vu) sont considérés par les acteurs comme les moyens d'atteindre cette ambition de définir un nouveau cadre partenarial dans la production de services publics et de créer un environnement documentaire informatisé propice à la réinterprétation des données dans d'autres contextes sociaux.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Arnaud, Lionel, Le Bart, Christian, Pasquier, Romain. (2006). *Idéologies et action publique territoriale: la politique change-t-elle encore les politiques?* Rennes : Presses universitaires de Rennes.
- Bouquillion, Philippe, Pailliar, Isabelle. (2006). *Le déploiement des Tic dans les territoires : Le rôle des collectivités territoriales.* Grenoble: PUG.
- Courbières, Caroline. (2008). « La question documentaire à l'épreuve du numérique : le recours aux fondamentaux ». *Sciences de la société*, n°75, p.41-51.
- Jeanneret, Yves. (2007). *Y a-t-il (vraiment) des technologies de l'information ?* Lille : Presses du Septentrion.
- Labelle, Sarah. (2009). « Pratiques démocratiques à l'aune des transformations médiatiques ». In Massi-Folléat, F, et al. *Imaginaire(s) des Technologies de l'Information et de la Communication.* Paris : Editions de la Maison des Sciences de l'Homme, p.43-53.
- Labelle, Sarah. (2008). « Société de l'information et aménagement documentaire du territoire: entre valorisation et saisie de l'action locale ». *Sciences de la société*, n° 75, p. 126–139.
- Le Corf, Jean-Baptiste. (2011). « La création collective de la plateforme de services publics numériques de la rive droite de Bordeaux : entre communication territoriale et gestion publique locale », *Etudes de communication*, no. 37, décembre.
- Macherey, Pierre. (2009). *La force des normes: de Canguilhem à Foucault.* Paris: la Fabrique.
- Meyriat, Jean. (2006). « Pour une compréhension plurisystémique du document (par intention) ». *Sciences de la société*, no. 68, p. 10–27.
- Ollivier-Yanniv, Caroline. (2006). « La communication publique. Communication d'intérêt général et exercice du pouvoir. » In Olivesi, Stéphane. *Sciences de l'information et de la communication. Objets, savoirs, disciplines.* Grenoble: PUG, p.97-112.
- Pailliar, Isabelle. (2012). « TIC et territoires ». Communication au séminaire avancé en communication, MSH Paris-Nord, 14 mars 2012.
- Pailliar, Isabelle. (2011). « Postface », *Études de communication*, no. 37, p. 149–156.
- Pailliar, Isabelle. (2006). « Territoires, identités et communication ». In Olivesi, Stéphane. *Sciences de l'information et de la communication.* Grenoble: PUG, 2006, p. 113-128.
- Quaderni.* (2003). Dossier "Secret et pouvoir : les faux-semblants de la transparence", n° 52, Automne 2003.
- Ricoeur, Paul. (1986). *Du texte à l'action : essai d'herméneutique.* Paris: Ed du Seuil, 1986.
- Teresi, Laurent. (2011). *Droit de réutilisation et exploitation commerciale des données publiques.* La Documentation Française.
- Zacklad, Manuel, 2007. « Réseaux et communautés d'imaginaire documédiatisées », p.279-297, in Skare, R., Lund, W. L., Varheim, A., *A Document (Re)turn*, Peter Lang, Frankfurt am Main.

Les stratégies de diffusion publique de l'information : l'exemple de la fédération sportive de natation dans la médiatisation des événements

Article inédit. Mis en ligne le 20 février 2013.

Marie Ouvrard-Servanton et Audrey De Ceglie

Marie Ouvrard-Servanton est docteur en Sciences de l'Information et de la Communication. Aix-Marseille Université, LISIS - UMR CNRS 6168.

Audrey De Ceglie est maître de conférences en Sciences de l'Information et de la Communication, LERASS, Toulouse 3.

Plan

L'information institutionnelle et la communication médiatique

Les questions, les hypothèses et le corpus de recherche

La compétition sportive : un artefact public

L'espace et le temps de l'événement sportif

L'événement sportif : simulacre ou réalité?

L'influence et la visibilité du cadre institutionnel

Une analyse entre omission et polémique

Conclusion

Références bibliographiques

Résumé

L'objectif de cet article est d'étudier l'influence de la fédération française de natation (FFN) dans la diffusion des événements sportifs par l'instauration de règles (temps de qualification, réglementations, etc.) ou d'artefacts communicationnels (coupes, championnats, etc.) et d'étudier comment ces événements sportifs sont relayés pour le public par une communication médiatique de l'information institutionnelle à travers un média de presse écrite. Une analyse comparative de l'information institutionnelle diffusée par la fédération via Internet, un questionnaire soumis à la Direction Technique Nationale et un corpus journalistique sont utilisés pour mettre en évidence ce qui influence l'événement de communication à forte représentation dans l'espace public.

Mots clés : information institutionnelle, média presse écrite, artefact, événement sportif

Abstract

The objective of this article is to study the influence of the French Swimming Federation (FFN) in the diffusion of sportive events through promulgation of rules (qualification times, rules, etc.) or communication artifacts (challenges, championships, etc.) and to study how the sporting events are relayed to the public by a communication media style of the institutional information through the print media. A comparative analysis of the information disseminated by the swimming federation over the Internet, an enquiry submitted to the National Technical Director and a journalistic corpus, are used to highlight what influences the communication event that is strongly represented in the public space.

Resumen

El objetivo de este artículo es de estudiar la influencia de la federación francés de natación (FFN) en la difusión de los eventos deportivos a través de la reglas (tempos de

qualificaciones, reglamentos, etc.) o de los artefactos comunicacionales (copas, campeonatos, etc.) y de estudiar como estos eventos están transmitidos para el público por la comunicación mediática de la información a través el media escrito. Una análisis de la información difundida por la federación francés de natación a través Internet, de un cuestionario a la Dirección Técnica Nacional y de un corpus periodístico se utiliza para resaltar lo que influye en el caso de la comunicación con una alta representación en el espacio público.

L'INFORMATION INSTITUTIONNELLE ET LA COMMUNICATION MEDIATIQUE

Sur son site Internet, la Fédération Française de Natation (FFN) publie les informations d'ordre réglementaire qui encadrent l'organisation et le déroulement des compétitions sportives. En vue des Jeux Olympiques de 2012, elle rend disponible les critères de sélection pour les épreuves de Natation Course au travers d'un document écrit, accessible sur son site, nommé Critères de Sélection Natation Course Octobre 2011 à décembre 2012. Entre autre, ce document montre la feuille de route des compétitions sportives, nationales et internationales, de natation qui aboutiront aux Jeux Olympiques 2012. Dès lors, cette information institutionnelle devient-elle potentiellement publique ? Comme le démontre Jocelyne Arquembourg à partir des travaux de John Langhsaw Austin, « le fait de rendre public constitue un acte de langage particulier, plus proche d'un acte illocutoire¹ que d'un acte perlocutoire², et dont l'efficacité est garantie par l'existence d'un appareillage sociotechnique et politique à la fois vaste et complexe. Cet acte ne peut prendre effet que pour autant que des communautés d'action sont concernées, en l'occurrence, des publics. » (Arquembourg, 2010, p.184). Or quelle communauté est concernée par les critères de sélection de la Natation Course ? Dans un premier temps, seuls les spécialistes de la natation (entraîneurs, nageurs, membres de l'encadrement, de la Fédération, de clubs, journalistes, chercheurs, etc.) y ont recours. Cependant, les compétitions de natation ne restent pas des actions entre spécialistes. De plus, « l'existence publique en tant qu'objet de préoccupation commune pour une communauté d'action, est alors autre chose que l'existence « quelque part ». » (Arquembourg, 2010, p.184). Nous pouvons admettre que ces compétitions doivent leur existence au cadre réglementaire officiellement publié sans lequel la compétition ne pourrait avoir lieu.

Par ailleurs, les compétitions de natation dépassent amplement le cadre des institutions et des spécialistes de ce sport. Mis à part le public présent dans les gradins, un public plus vaste s'intéresse à la compétition des courses de natation des Jeux Olympiques par le biais de la diffusion médiatique de la télévision, de la radio et de la presse écrite, voire du moyen hybride qu'est Internet. Selon Médiamétrie, environ neuf millions de téléspectateurs ont regardé les finales des courses de natation des JO de Londres 2012 sur une des chaînes de France Télévision. Ces médias effectuent une mise en mémoire de l'événement qui laisse des traces telles qu'elles ont été enregistrées à un moment donné.

.....

¹ Qui accomplissent quelque chose en le disant

² Qui effectuent quelque chose par le fait de dire

Bien qu'ayant chacune un public, l'information institutionnelle de la FFN et la communication médiatique sont deux types de diffusion qui n'ont pas le même public (Lavoine, 1997, p.24). Le premier type s'adresse à un public restreint bien qu'il soit potentiellement accessible à tous alors que le deuxième est destiné intentionnellement à un public de masse. Via le site Internet de la FFN, l'encadrement réglementaire est consulté essentiellement par des spécialistes alors que le journal *L'Équipe* que nous avons choisi pour notre corpus, est à portée de tous.

LES QUESTIONS, LES HYPOTHESES ET LE CORPUS DE RECHERCHE

Que fait ressortir la presse écrite des informations institutionnelles publiées par la FFN qui encadrent les compétitions de natation, dans la création de l'événement sportif ?

De cette question principale peuvent se décliner les questions de recherche suivantes :

Q1 : Quel rôle joue le cadre réglementaire en tant qu'information institutionnelle dans l'avènement de l'événement sportif ?

Q2 : La presse écrite participe-t-elle au réalisme de l'événement sportif ?

Q3 : Dans la communication médiatique opérée par la presse écrite, le fait de rendre visible ou invisible le cadre réglementaire comme une information émanant de l'institution contribue-t-il à l'avènement de l'événement sportif et communicationnel aux yeux du public ?

A partir de ces questions, nous avons émis les hypothèses suivantes afin de pouvoir vérifier leur validité :

H1 : Le cadre réglementaire érige de fait la compétition sportive comme un artefact qui, sans lui, n'aurait pas lieu d'être.

H2 : La presse écrite a besoin du cadre réglementaire pour rendre réaliste l'événement sportif.

H3 : Le média presse écrite s'empare de ce qui se passe « hors cadre » en omettant (en rendant invisible) la source ou une partie de l'information institutionnelle pour favoriser une communication événementielle.

Pour tracer le chemin de la médiatisation et montrer ce qui se passe entre « afficher publiquement/publier le cadre réglementaire des compétitions » et « rendre public l'événement de la compétition », nous avons limité notre étude à la consultation des textes publiés sur le site de la FFN, à la consultation d'un Directeur Technique National par le biais d'un questionnaire et à la sélection d'un corpus dans le journal *L'Équipe*, sur les deux compétitions de natation permettant la sélection des nageurs pour les Jeux Olympiques de Londres 2012.

Le Directeur Technique National (DTN) de natation de 2000 à 2008 est un acteur déterminant car il a assumé pleinement le rôle assigné par le projet fédéral (de la FFN) en étant l'initiateur d'une nouvelle réglementation pour les critères de sélection et en la diffusant autant à l'intérieur de la Fédération qu'auprès des médias. Le projet fédéral qui est analysé dans un rapport de l'INSEP³ met en exergue les deux types de responsabilité du

.....

³ Rapport d'étude – Analyse de l'activité du Directeur Technique National et de la Direction Technique Nationale pour concevoir la formation des futurs DTN – MOA : Direction des sports – MOE : INSEP (Institut

DTN. D'une part, le DTN assume des responsabilités internes à la Fédération concernant le respect des valeurs, des objectifs et des règles qui contribuent à définir les relations internes au sein de la Fédération. D'autre part, il assume des responsabilités externes vis-à-vis d'acteurs tels que le ministère chargé des sports, d'autres ministères, les médias, les organismes privés, les organismes pour le développement des pratiques, etc. En tant que DTN, Claude Fauquet a donc géré les Olympiades de 2000, 2004 et 2008 avec la nouvelle réglementation des critères de sélection des nageurs français.

Dans *L'Équipe*, nous avons sélectionné une série d'articles écrits à propos des grandes échéances pour la natation française en vue des olympiades. En France, le journal *L'Équipe* a une position hégémonique quasi monopolistique dans la presse quotidienne sportive. De ce fait, *L'Équipe* est un support de référence pour relayer la communication des compétitions sportives. Le choix d'un corpus issu de ce journal a été motivé par le fait que nous voulions récolter des écrits afin de comprendre si et comment la réglementation passant par l'écrit pour être publiée, était retranscrite par la presse écrite.

La discipline sportive, la natation, a été choisie car elle est peu sujette à la subjectivité d'arbitres (comme le sont les sports d'équipe, notamment) ou de juges (comme le sont la natation synchronisée, le patinage artistique, la gymnastique, etc.) concernant les résultats. Au moment où le nageur touche à l'arrivée le bord de la piscine, le temps est enregistré électroniquement au centième de seconde près. Les courses sont dorénavant filmées, et plus spécifiquement les départs. Ces éléments laissent peu de place à l'aléatoire. Comme le règlement laisse peu de place à l'interprétation, nous mettrons en lumière de façon plus précise les écarts opérés par la presse écrite.

LA COMPÉTITION SPORTIVE : UN ARTEFACT PUBLIC

Les « Championnats de France de Natation » (CF) sont une compétition et un événement en natation. Nous considérons l'artefact « CF de Natation » comme communicationnel car, en plus d'être décidé et encadré par la FFN, il est relayé par les organisateurs auprès des clubs, des pôles sportifs et des médias (notamment via la presse papier, Internet ou audiovisuelle). Il est défini comme un effet attendu soit « le résultat d'une action », (Agostinelli, 4/2009), attendu par *l'art*, soit « une activité conduite et considérée comme un ensemble de règles à observer ; un ensemble d'activités humaines créatrices d'ouvrages contenant les préceptes, les règles d'une discipline » (Agostinelli, 4/2009), comme le sont les compétitions de natation dans le cadre de la FFN avant même que les courses aient lieu. Dès lors, le cadre et la dénomination de la compétition sportive, artefact de communication, effet communicationnel de l'art, acquièrent un caractère public, devenant visible/lisible à un grand nombre de personnes.

Avant que ces Championnats aient lieu, l'annonce de cet artefact communicationnel induit un effet de représentation, montrant ce qui n'est pas encore visible dans l'action, si ce n'est à travers le langage ou l'image (Goody, 2006, p.45). Un effet communicationnel de l'art est produit : « CF de Natation Course », tel que cadré par la FFN, au travers de la réglementation (un ensemble de règles) éditée en tant qu'information institutionnelle, bien avant que la compétition ne se manifeste. Ce cadrage influence notamment les

[suite de la note]

National du Sport, de l'Excellence et de la Performance (Paris), Rapport rédigé sous la direction de Philippe Fleurance, Unité Etudes, Ingénierie et Innovation, Mars 2008

nageurs dans leurs activités et conditionne leur participation aux JO 2012 de Natation Course.

Au moment où une compétition est lancée, l'appellation « CM » ou « CF », devient un artefact qui va créer un événement communicationnel avant que l'événement sportif ne se déroule. La compétition est prévue par la FFN en interne bien avant que l'artefact de la compétition sportive soit lancé officiellement. Un temps et un espace ont été dédiés à cet événement artefactuel et une série de petits événements internes (prises de décision, annonces des décisions, formation de couple entraîneurs/entraînés, arrivée de nouveaux sponsors, etc.) ont eu lieu avant que l'événement ne se déclenche à l'extérieur. Plus qu'une hypothèse (H1), c'est une condition : le cadre réglementaire décidé, nommé et prenant la forme d'une information institutionnelle érige de fait la compétition sportive comme un artefact qui, sans lui, n'aurait pas lieu d'être. L'événement de la compétition sportive ne peut avoir lieu qu'autour d'un artefact.

L'ESPACE ET LE TEMPS DE L'ÉVÉNEMENT SPORTIF

Pour avancer dans la vérification des hypothèses suivantes et comprendre quels rôles jouent l'encadrement institutionnel de la compétition et la presse écrite dans l'avènement de l'événement sportif, nous devons préalablement définir ce que nous entendons par événement. Dans un second temps, nous développons la méthodologie permettant de vérifier nos hypothèses et de répondre *in fine* à nos questions, en la reliant aux éléments qui définissent l'événement de communication, à la façon dont nous abordons les mots écrits et les signes comme représentation de l'action et à des indicateurs issus de l'anthropologie des sciences adaptés à l'analyse de la communication.

Dans des travaux précédents, nous avons approché la notion d'événement de communication (Ouvrard-Servanton, 2010) pour en extraire son lien avec l'artefact, l'espace et le temps. Après avoir établi que la communication est une somme d'expériences où les acteurs humains et non humains échangent à travers le langage, l'événement (Deleuze, 1969) s'effectue autour d'un artefact (Agostinelli, 2003), dans un espace lisse ou strié (Deleuze & Guattari, 1980) et dans un temps nommé *Aiôn*, terme grec pour définir un présent étendu incluant ce qui est déjà passé et encore futur, en opposition à *chronos*. L'espace strié est un espace sédentaire, codé, organisé, structuré et ordonné où le but et les règles sont importants, comme l'est la réglementation dans notre exemple. L'espace lisse est un espace nomade, variable, en mouvement, non délimité où les frontières ne sont pas définies, où la direction et le trajet sont plus importants que le but et où le territoire est mouvant. Cet espace admet tout ce qui va déborder. Dans ces travaux, nous avons démontré que l'événement de communication s'effectue dans les interstices de l'espace strié et qu'un excès de « striage » et d'encodage pouvait étouffer l'action. Si l'on supposait que strictement tous les nageurs avec les meilleurs temps de sélection soient les vainqueurs des épreuves lors des compétitions et que cette hypothèse se vérifie inlassablement, les compétitions de natation, par exemple, auraient-elles la même portée publique et médiatique ?

Un nouvel enjambement s'opère dans le passage de relais entre la diffusion de l'information réglementaire publiée par la FFN, artefact communicationnel, et la production d'un événement sportif. Dans son ouvrage, *La Peur des représentations*, Jack Goody pose le problème général de la *mimesis* tout en admettant que « la représentation a de toute évidence une importance centrale dans la communication humaine. » (Goody,

2006, p.20). Les trois aspects de cette notion nous intéressent pour asseoir notre méthodologie d'analyse de ce qui est dit et écrit à propos de l'événement sportif :

1. Lorsque le mot représente l'objet (le bassin de 50 m est un bassin qui existe concrètement et mesure précisément 50 m),
2. Lorsque les mots parlent de l'action, ne représentant pas l'action elle-même mais sa réédition (gagner est la réédition de toucher le premier la plaque électronique à l'arrivée) (Goody, 2006, p.19),
3. Lorsque les mots s'éloignent des objets ou des actions pour aller vers les commentaires à propos de ce qui se passe, s'éloignant ainsi des principes de similitudes, de *mimesis*, d'imitation incluse dans la *mimesis* (« sortir l'affectif de tout cela » est un commentaire du DTN) (Goody, 2006, p.22).

Selon nous, les deux premiers aspects participent au réalisme de ce qui est dit ou écrit à propos de l'événement sportif alors que le troisième aspect s'éloigne du réalisme des faits. Les actions des sportifs qui vont se trouver en situation de compétition auront lieu au moment de l'effectuation de l'événement (Ouvrard-Servanton, 2010). Or, les événements sportifs vont se dérouler dans un espace-temps nommé *Aion*. À partir du lancement d'un événement, les expériences vont être en partie mémorisées à travers une mise en forme et en signes (Eco, 1992). Notre analyse se base sur les signes laissés dans les journaux c'est-à-dire tout ce qui est produit en textes et images à propos de l'événement avant et après que les actions de l'événement s'effectuent. La question du signe est discutée en sémiotique. Umberto Eco distingue l'élément de la forme (type) et l'élément de la substance (*token*). Dans notre méthodologie, nous prenons le parti de considérer en premier lieu la forme comme élément apparent qui établit un rapport avec le contenu c'est-à-dire sa fonction sémiotique (Eco, 1992, p.12).

La deuxième considération découle de la première. L'événement sportif, artefact annoncé s'étalant dans l'*Aion* et se mémorisant à travers des signes, rassemble une série d'événements en ricochet : des petits et des grands événements. Ce phénomène de ricochet montre qu'il y a des temps notables et marqués. Par exemple, si deux nageurs appuient en même temps sur la touche électronique au centième de seconde près, comme aux CM de Shanghai pour la course du 100 mètres dos, cet événement est remarquable parce que rare. Il y a aussi des temps en mouvement qui échappent à la mémorisation : les actions se font, les décisions se prennent, les échanges ont lieu sans que ces actions, ces décisions, ces échanges soient notées ou mémorisées ou tracées sous forme de signes. Henri Bergson l'aborde dans *Matière et mémoire* à propos de la durée (Bergson, 1965). L'événement sportif se développe dans la durée (celle de l'*Aion*) et les signes ne sont parfois que des images fixes ponctuant le déroulement de l'événement avec des coupures dans le temps qui échappent à la mémorisation traçable. Nous supposons alors que seuls les petits ou grands événements marquants sont les points singuliers et remarquables enregistrés dans des traces communicationnelles.

Les traces qui nous restent peuvent être classées et organisées et deviennent les points temporels que nous pouvons investiguer pour pouvoir retracer les événements. Ces traces sont des signes qui ont formes et contenus et dans lesquelles subsistent la mémoire de ce qui s'est passé et les prémisses de ce qui va advenir. Ceci reviendrait à dire que chaque événement sportif, artefactuel à l'origine, est une production à la fois passée et future. La communication autour des événements sportifs, l'information diffusée autour de ces événements et la production de représentations englobent un avant et un après. Il y a là production d'une histoire de l'événement qui a lieu dans le temps. Nous avons admis que

la mise en scène (initiée par l'annonce d'un artefact : Championnats du Monde, CM, Championnats de France, CF) est ce qui déploie l'événement du passé vers le présent, en accumulant des séries d'événements, qui tire l'événement de communication remarquable du présent vers le passé. De même, nous avons admis que la mise en mémoire (à travers les textes et images laissés sur Internet et dans la presse papier) est ce qui s'étire après l'événement de communication et le tire du présent vers le futur. Dans la pratique et dans l'action, nous convenons que la mise en scène et la mise en mémoire sont enchevêtrées car il y a une utilisation de ce qui est mis en mémoire avant, pour la mise en scène, et une utilisation de la mise en scène pour effectuer la mise en mémoire.

Une partie de la communication est tracée, organisée et structurée dans un espace strié et une autre partie échappe à la structure, au prévu et au prévisible dans un espace lisse.

Nous avons choisi les huit numéros de *L'Équipe* suivants, pour les CM à Shanghai, en juillet 2011 : les 22, 23, 25, 27, 29, 30 et 31 juillet et les cinq numéros de *L'Équipe* suivants pour les CF à Dunkerque, en mars 2012 : les 19, 22, 23, 24, 25 mars. Pour la présente étude, nous avons sélectionné les articles lorsqu'ils mentionnaient dans leurs colonnes au moins un des éléments suivants : la FFN, la DTN, le nombre de nageurs sélectionnés, les temps de qualification pour les JO, les médailles.

L'ÉVÉNEMENT SPORTIF : SIMULACRE OU REALITE?

Les CM de Shanghai ou les CF de Dunkerque deviennent des événements publics dès que la décision et l'appellation, impliquant son organisation, sont annoncées. Nous considérons ce démarrage, non péjorativement, comme un simulacre qui existe dans la représentation avant même que la vérification de l'événement ait lieu dans et par l'action. Ce simulacre pourrait tomber dans la facétie et l'illusion (Jeanneret, 2000). Que diraient les médias si une de ces compétitions, pour une raison quelconque (une rupture politique ou environnementale ou économique, par exemple), n'avait pas lieu. Ceci pour souligner que tant que l'action n'a pas lieu et tant qu'elle n'est pas rendue visible publiquement, l'événement est un simulacre. On pourrait considérer que la seule preuve de la réalité d'un événement est sa réalisation. Or, nous ajoutons qu'en plus d'être « agi », l'événement « CF de Dunkerque » doit être rendu visible, donc public en étant notamment relayé par les médias. Dans la méthodologie, l'analyse sémiologique de l'organisation des signes est nécessaire mais non suffisante pour déterminer la réalité de l'événement sportif relayé, notamment par la presse écrite, et son rapport au cadre réglementaire. Il nous faudra mailler les signes avec d'autres composantes pour apporter les preuves de cette réalité.

Comme le souligne Yves Jeanneret (Jeanneret, 2000), un travail minutieux et laborieux est indispensable pour étudier un premier aspect : les conditions de publication médiatique, en tant que données sémiologiques. Puis, la question du statut est le second aspect à analyser car, de notre point de vue, c'est à ce stade qu'il peut y avoir abus d'influence d'un spécialiste ayant un point de vue personnel, sur la communication publique et sur le public. Afin que la valeur informative soit attribuée pour un fait réel, nous vérifions l'utilisation de références avérées et la traçabilité des enjambements de traduction dans la mise en discours des faits. Le troisième aspect est celui de la prise en compte du public lecteur : est-il un spécialiste ? A-t-il suffisamment de culture en la matière pour pouvoir juger de la véracité du discours ? Son rôle est-il de devenir l'arbitre d'un domaine qui l'intéresse sans pour autant avoir toutes les clés d'une décision arbitrale ? Le quatrième aspect concerne l'analyse des écarts existants entre les discours tenus dans un cadre institutionnel et la vulgarisation de ces discours dans les médias. Il est donc nécessaire

d'analyser la façon dont sont relayées les querelles entre les spécialistes sportifs, et pour finir, de prendre en compte des espaces sociaux hétérogènes, les sportifs, l'encadrement technique et institutionnel, les médias, les organisateurs, les sponsors, le public sur place et le public lecteur ou téléspectateur... Enfin, il faut également prendre en compte que les cultures sportives selon les pays, ont chacune leurs normes, qui sont parfois contradictoires. Le cinquième aspect, issu de l'anthropologie des techniques (Latour, 2001), nous incite à examiner l'enchevêtrement des acteurs humains et non humains participant à la fabrication des faits et à leur devenir événementiel. Le maillage de l'analyse de ces données laisse présumer d'une réalité des faits sportifs et permet de déterminer s'il y a glissement ou non dans les représentations au travers de la presse écrite diffusant l'information institutionnelle.

L'INFLUENCE ET LA VISIBILITE DU CADRE INSTITUTIONNEL

Nous avons croisé l'analyse du discours du DTN questionné, représentant le cadre réglementaire, et des articles de *L'Équipe* à partir des éléments présentés dans notre méthodologie avec des éléments quantitatifs (médailles gagnées et nombre de nageurs en lice). Cette analyse nous permet de vérifier l'intérêt des médias pour le caractère réaliste de l'événement (H2). Elle nous permet aussi d'examiner, à partir des éléments choisis, la façon dont la presse écrite contribue ou non à la visibilité de l'institution.

Dans une des réponses au questionnaire soumis en mai 2012, Claude Fauquet explique que l'instauration des critères de sélection ont changé en 1997 suite à l'échec des Jeux Olympiques d'Atlanta (1996). Précisément, deux points changent : les temps de sélection sont établis « en fonction de la réalité internationale » (et non plus fixés sur le niveau français) et ils doivent être réussis par les nageurs « à une date donnée, sans possibilité de rattrapage ». Les chiffres donnés par Claude Fauquet montrent l'ampleur de l'échec car sur les trente nageurs présents aux JO d'Atlanta, la France compte seulement quatre finalistes et sa meilleure place dans la compétition est quatrième. Or, après l'instauration des *minima* aux CM à Perth en 1998, seuls neuf nageurs sont qualifiés mais ils reviennent avec quatre médailles dont un titre mondial et trois de vices champions du monde. On peut noter que lors d'une compétition intermédiaire, les Championnats d'Europe de Séville en 1997, les changements dans les résultats sont notables : seize nageurs sélectionnés (le nombre de nageurs présents à la compétition baisse) et six médailles gagnées. Des résultats plus spectaculaires, dus à une proportion plus élevée entre le nombre de nageurs présents et les titres remportés, deviennent visibles aux JO d'Athènes car les vingt-quatre nageurs présents reviennent avec « six médailles dont un titre olympique ». Nous pouvons admettre que l'instauration des *minima* influence les nageurs dans leur entraînement, leurs objectifs et leurs résultats. En plus de peser sur les performances des nageurs, l'influence se situe à l'intérieur de la Fédération qui connaît « beaucoup de perturbations ». Claude Fauquet a « pris la responsabilité de faire le tour de l'ensemble des régions françaises pour exposer et expliquer les raisons » de ces décisions. Il note que l'influence à l'extérieur de la Fédération a été « un intérêt médiatique, un regard nouveau de nos adversaires, un intérêt de nombreux DTN d'autres fédérations qui se sont inspirés de cette culture de l'exigence ». Mais l'influence ne s'arrête pas là. Elle ne porte pas seulement sur les médias, sur la politique interne et sur le sport de haut niveau en France. L'influence a une incidence économique avec l'alliance avec « de nouveaux partenaires » et une incidence sur la visibilité nationale de la Fédération avec « une écoute plus importante de l'État ». Elle aussi renforce les liens de la Fédération avec la base grâce à « une adhésion des

Conseillers Techniques /CT» et « un changement de culture fédérale ». L'influence est aussi technique puisqu'un groupe d'entraîneurs « a pris confiance et engagé de nombreuses avancées dans le domaine de l'entraînement ». Elle devient internationale car la Fédération reçoit « beaucoup plus d'écoute et après une période d'observation de nombreux pays se sont inspirés de [ce] modèle. »⁴.

La notion d'influence, comme décrite dans l'article d'Olivier Arifon (Arifon, 2008) dans son rapport à la communication dans un environnement international peut être transposée au contexte du rapport de la FFN et des médias. Les stratégies d'influence reposent sur un dialogue entre deux acteurs. Parfois il y a contournement d'un tiers acteur afin de pouvoir, le plus directement possible, sensibiliser et conquérir « l'opinion publique avec comme ressource, l'utilisation méthodique des médias » (Arifon, 2008). Le but est d'acquérir une crédibilité auprès du public. Il reste à vérifier en quoi le fait de rendre visible ou invisible aux yeux du public l'instauration de critères de sélection pour les compétitions internationales peut susciter un intérêt des lecteurs de la presse écrite et participer à la mise en œuvre de l'événement sportif et communicationnel. Cette interrogation porte sur plusieurs dimensions :

1. En partant de l'hypothèse émise par Françoise Papa que, désormais les Jeux Olympiques sont construits comme un événement sportif médiatisé (Papa, 1998, p.1) comment l'influence de l'information fournie par la FFN apparaît-elle dans la communication du média presse accessible au grand public?
2. Cette influence est-elle explicite et provoque-t-elle une déviation entre le cadre fixé, édité sous forme de document officiel, par la FFN et la façon dont la presse écrite utilise des formes communicationnelles pour relayer cette information ?
3. Quel intérêt porte la presse écrite à la création de l'événement sportif par la FFN grâce à son cadre officiel ? Ce cadre officiel est-il mis en valeur ou est-il un obstacle ?

Wayne Brekhus se méfie des lieux d'enquête de nature publique qui « ont bien des chances de renvoyer des images de la vie sociale qui sont déjà les plus voyantes » (Brekhus, 2005, p.259). Il propose un renversement de marquage « comme à une stratégie explicite consistant à mettre en avant le non-marqué comme s'il était inhabituel et à ignorer le marqué comme s'il était ordinaire. » (Brekhus, 2005, p.260) car « comme tel, il constitue une manière efficace de problématiser certains éléments de notre monde qui vont de soi et de les rendre plus « visibles ». » (Brekhus, 2005, p.261).

Pour répondre aux interrogations sus-mentionnés et aux questions préalablement posées, nous avons repéré dans le corpus sélectionné, les éléments suivants afin de les marquer et de les rendre visibles :

- a) Quand, comment et combien de fois sont cités la FFN, la DTN et les temps de qualification olympiques?
- b) Le nombre de nageurs en lice et le nombre de médailles sont-ils mentionnés ?

.....

⁴ Questionnaire soumis par Marie Ouvrard-Servanton, par mail le 5 avril 2012 – Réponses reçues de Claude Fauquet, par mail, le 7 mai 2012.

c) Quels sont les indicateurs sémiologiques, les écarts de référence et de statut, les mentions aux querelles et à l'hétérogénéité des cultures dans la communication médiatique ? Cette mise en scène représente-t-elle l'information institutionnelle ?

UNE ANALYSE ENTRE OMISSION ET POLEMIQUE

Les championnats du monde de Shanghai 2011

Concernant les CM de Shanghai, parmi les quatre-vingt-treize articles qui ont été analysés, quatre datent du 22 juillet 2011, quatre du 23 juillet, huit du 24 juillet, dix-huit du 25 juillet, quinze du 27 juillet, quinze du 29 juillet, quatorze du 30 juillet, et quinze du 31 juillet 2011. Quatre-vingt-deux articles ont été laissés à l'écart pour la présente étude car ils ne mentionnaient pas les quatre éléments précités. Nous sommes bien conscients que ce que nous présentons ici sous forme de tableau est un résultat synthétisé que nous avons tenté de rendre le plus lisible possible malgré les limites de cette formalisation.

<i>Date L'Équipe</i>	<i>FFN, DTN, Médailles, nombre nageurs sélectionnés</i>	<i>Conditions de publication</i>	<i>Statuts</i>	<i>Querelles Espaces culturels hétérogènes</i>	<i>Enchevêtrement des actants : acteurs humains et non humains</i>
22/07/11	DTN & TAS ⁵	Rubrique : « Réactions « au contrôle positif de César Cielo, 5 lignes	Technique & représentatif des nageurs, entraîneurs, Clubs ou pôles, FFN.	Querelle : 4 nageurs brésiliens contrôlés positifs/la réglementation FINA. 4 espaces culturelles : la FINA ⁶ , La Fédération brésilienne, l'avocat, les nageurs, les médias, le public	Au cœur de la querelle : Les nageurs (acteurs humains) La furosémide (acteur non humain)
	21 nageurs	Article 1/8 de page + photo Noms des champions	Nageurs compétiteurs, compétitions internationales	Querelle : entre différents types de champions, ceux des grandes nations et ceux des petites nations	Les nageurs compétiteurs (acteurs humains) Les médailles (acteurs non humains)
23/07/11	DTN, Nombre médailles	Tableaux comparatifs entre 4 nations : USA, Australie, Chine, France en médailles/nombre de licenciés/Bassins/Budg ets	Entraîneurs Fédérations internationales, Ministères des sports	Querelle : Force des résultats Faiblesse des infrastructures	Les entraîneurs, dirigeants, représentants nationaux (acteurs humains) Les bassins, l'argent (acteurs non humains)
25/07/11	Médailles	Obtention médailles de bronze et d'argent Photos, tableaux, comparaisons avec d'autres nageurs ou nations.	Nageurs, anciens nageurs Entraîneurs Commentateurs	Querelle : Bronze obtenu/Or attendu La culture sportive des différentes nations	Les nageurs compétiteurs (acteurs humains) Les médailles (acteurs non humains)
27/07/11	Médailles	Ex æquo 2 médailles d'or en 100 m dos. 1 ^{ère}	Nageurs, anciens nageurs,	Querelle : chronométrage natation aux centièmes et pas aux millièmes	Les nageurs compétiteurs (acteurs

.....

⁵ TAS : Tribunal Arbitral du Sport

⁶ FINA : Fédération Internationale de Natation

		fois d'or française homme et 1 ^{ère} fois depuis création mondiaux (en 73) : 2 nageurs pour un titre	Entraîneurs, Commentateurs		humains) Les chronos (acteurs non humains)
29/07/11	Médailles	Comparaison avec l'Euro Budapest & autres mondiaux + comparaison médailles 100 m avec autres nations	Equipe de France	Querelle : Entre nations La culture sportive des différentes nations	Les nageurs compétiteurs (acteurs humains) Les médailles (acteurs non humains)
30/07/11	FFN DTN	Retour de la nageuse Laure Manaudou & Invitation	Nageuse individuelle, championne de natation la plus titrée en France	Querelle : ancienne championne & probable championne + Française/entraînée aux USA	Les nageurs compétiteurs (acteurs humains)
2 articles	DTN Médailles	Choix des nageurs relais Bilan médailles de la compétition	Nageurs, FFN	Querelle : entre nageurs des différents clubs Les choix des différents clubs français	Les nageurs compétiteurs (acteurs humains) Les chronos, médailles (acteurs non humains)
31/07/11	Ex DTN	Entretien avec un entraîneur national	Relation Entraîneurs/nageurs & Esprit fédération	Querelle : Les clubs régionaux dans la vague ou pas du national La culture des différents clubs français	Les nageurs compétiteurs (acteurs humains)
	DTN	Relations internes équipe de France	Entre les nageurs ou groupes de nageurs ou entraîneurs	Querelle : Entre clubs régionaux français et nageurs	Les nageurs et entraîneurs (acteurs humains)

Tableau 1 : Analyse des articles des CM de Shanghai, juillet 2011

Au travers des onze articles retenus, au regard des éléments répertoriés dans la première colonne du tableau, le DTN est mentionné six fois en début et en fin de compétition et la FFN une seule fois (a). Cette recherche du nombre de fois où la parole est donnée à une institution ou une personne, citées dans les médias, est ce que nous nommons allitérations médiatiques, un type (et non un *token*), indicateur de la place de cette institution ou de ce représentant institutionnel dans les médias. Le nombre de nageurs en lice n'est mentionné qu'une fois (b) alors que la référence au nombre de médailles est faite cinq fois dont deux fois par comparaison et une fois pour le bilan final de la compétition. Le rappel des temps de qualification nécessaires pour cette compétition et le lien avec la FFN n'est mentionné à aucun moment dans les articles. Ces éléments quantitatifs montrent que l'institution est représentée mais que le cadre réglementaire institutionnel est omis et confirme en partie notre troisième hypothèse (H 3).

Seuls trois articles (un du 30/07/11, deux du 31/07/11) sont centrés uniquement sur les acteurs humains et n'enchevêtrent pas les acteurs humains et non humains. A partir des autres indicateurs (c), nous pouvons montrer que ces articles sont construits autour de la querelle soit entre clubs régionaux français et le plan national soit autour des nageurs dans leur rapport à l'équipe de France. Dans les articles du 30 juillet 2011, le DTN exerce son rôle médiateur en relation avec les médias comme défini par son projet fédéral « externe ». Il invite une championne olympique française qui s'était éloignée de la compétition à rejoindre l'équipe de France pour son prochain stage. En tant que représentant de l'institution, il donne un poids réaliste à cette information, confirmant à la fois la première

hypothèse (H1) qui mentionne que le cadre réglementaire érige de fait la compétition sportive qui sans lui n'aurait pas lieu d'être et la deuxième hypothèse (H2) mentionnant la nécessité du cadre réglementaire pour la presse écrite afin de rendre réaliste l'événement sportif. Puis, il est celui qui, après concertation avec les autres responsables de l'équipe de France, transmet l'information sur les nageurs présents aux relais. Sur les choix non prononcés par le DNT sur la composition d'un relais, l'envoyé spécial donne ses hypothèses et avis alimentant une forme polémique : « On a vu que la polémique dans toutes ses variétés discursives constitue une forme de communication « spectaculaire ». Dès lors qu'elle est médiatisée, il semble que la polémique révèle bien la tension paradoxale qui nourrit les cultures médiatiques contemporaines depuis des décennies. » (Amossy & Burger, 2011, p. 9). Là, l'information institutionnelle est tirée vers le spectaculaire par l'omission d'éléments informatifs réalistes, infirmant notre deuxième hypothèse (H2).

Dans un des deux articles du 31 juillet, correspondant au dernier jour de la compétition, Claude Fauquet est cité, en tant qu'ami, ancien DTN et Directeur adjoint de l'INSEP, pour mentionner son opinion sur un entraîneur d'un des Pôles France Jeunes, qu'il qualifie de discret, bien que deux de ses nageurs aient été médaillés. Cet événement médiatique créé sur l'événement sportif (événements en ricochet) montre l'ancien DTN qui admet être médiatique, mettant en lumière le travail d'un entraîneur dont les nageurs viennent d'être médaillés (composante réaliste). Ici l'information institutionnelle contribue à l'aspect remarquable de l'événement sportif mis en exergue par le média. Ceci infirme la troisième hypothèse (H3) excipant que le média presse s'empare de ce qui se passe « hors cadre » en omettant la source de l'information institutionnelle pour promouvoir une communication événementielle.

Dans le deuxième article à cette date, l'hypothèse d'une mésentente entre les membres de l'équipe de France est soulevée mais non confirmée. « On guettait avec le DTN le moment où ça pourrait ne pas aller, mais ça ne s'est pas produit », témoigne le directeur des équipes. C'est un discours de l'ordre du commentaire où le lecteur n'est pas spécialiste. Ce discours ne fait référence ni à des éléments réalistes, comme des références avérées, ni à des éléments traçables dans la traduction à partir de la source de la querelle. Le média prend soin de citer sa parole pour rendre explicite que la polémique n'a pas eu lieu mais aurait pu avoir lieu. La communication médiatique aimerait aussi créer de l'événement en « remarquant » ce qui ne se réalise pas. Ce non réalisme de l'événement médiatique infirme à nouveau la deuxième hypothèse (H2) qui pose comme un *a priori* que la presse écrite a besoin du cadre institutionnel pour rendre réaliste l'événement sportif. Que la querelle soit polémique ou controversée, ces trois articles n'ont pas de racines dans l'action réelle. Ils relèvent plus du spectaculaire sachant que « le caractère spectaculaire des discours polémiques permet aussi d'embrayer de manière optimale la logique commerciale à l'œuvre dans les médias. ». (Amossy & Burger, 2011, p. 10). Pour ce deuxième article, ces caractéristiques infirment à nouveau la deuxième hypothèse (H2) et confirment que le média presse s'empare de ce qui se passe « hors cadre » en rendant invisible la source de l'information institutionnelle pour favoriser une communication événementielle (H3).

Dans l'article du 23 juillet 2011, la DTN est citée en référence au changement que Claude Fauquet a fait et rendu public en 1997. Ce changement est médiatisé ainsi : « Ce qui a permis à la France de grandir, ce sont les critères de sélection sévères instaurés par Claude Fauquet (Directeur des équipes de France de 1995 à 2000 puis DTN jusqu'en 2008). Ça a été une révolution ». Bien que la date du changement soit omise, la référence explicite au cadre et à l'information institutionnelle infirme la troisième hypothèse (H3). Le journal se

sert spécifiquement de l'information institutionnelle pour montrer le bien-fondé de l'événement sportif.

Pour les autres articles, en associant les éléments relevés dans les conditions de publication (c) et la façon dont les actants sont enchevêtrés, autant pour la question du dopage que pour les comparaisons de performance entre nations ou entre nageurs ou que pour l'obtention de médailles, les références mentionnées par les articles sont avérées, c'est-à-dire reconnues par tous (spécialistes et non spécialistes) ce qui confère un caractère réaliste à l'événement (H2).

Concernant le dopage et les articles qui le mentionnent, le public lecteur ne peut pas jouer le rôle d'arbitre. Il n'a pas de statut de spécialiste. Il n'est ni expert en biochimie, pour la composition des substances dopantes, ni expert en droit, pour juger d'une peine. Il peut être sensible au rapport compétition et « tricherie » car il peut avoir besoin d'admirer des vainqueurs qui aient de la valeur et avoir une opinion à ce sujet, mais est pris en otage dans cet aspect événementiel.

Nous avons tenu compte des médailles car dans le document réglementaire de la FFN pour les qualifications, les médaillés des CM de Shanghai peuvent être sélectionnés en priorité pour les Championnats d'Europe en petit bassin de décembre 2011. Néanmoins, cette partie de l'information n'est pas relayée par la presse lors des CM de Shanghai. Dans ce cas, la communication médiatique sur les médailles gagnées omet l'information institutionnelle, confirmant la troisième hypothèse (H3).

Les championnats de France de Dunkerque 2012

Concernant les soixante-treize articles analysés pour les CF de Dunkerque, dix-sept articles datent du 19 mars 2012, seize du 22 mars, dix-sept du 23 mars, quatorze du 24 mars et neuf du 25 mars. Neuf d'entre eux ont été retenus puisqu'ils mentionnaient les quatre éléments sélectionnés comme éléments de forme dans les signes médiatiques.

<i>Date L'Équipe</i>	<i>FFN, DTN, Médailles, nombre nageurs sélectionnés Temps de qualification</i>	<i>Conditions de publication</i>	<i>Statuts</i>	<i>Querelles Espaces culturels hétérogènes</i>	<i>Enchevêtrement des actants : acteurs humains et non humains</i>
19/03/12	Temps de qualification	Rappel sous forme de listes regroupées : en individuel, en relais, Hommes, Femmes	Tous les nageurs & entraîneurs Equipe de France	Querelles : entre nombre de nageurs et temps de qualification	Nageurs compétiteurs et entraîneurs (acteurs humains) Distance (acteur non humain)
	Temps de qualification	Nageuse citée 2 fois en début et fin de colonne + citation personnelle	La première nageuse sélectionnée pour les JO dans cette compétition	Querelle : entre les espérés qui ratent et ceux qui réussissent	Nageuse (acteur humain) et affiche, chambre (acteurs non humains)
22/03/12	Temps de qualification	2 rappels : un des temps exigés et un des qualifiés. 2 mini encarts pour 2 nageurs Champions Olympiques et 4 citations de nageurs (photographiés), une mention de rappel dans un long article, un rappel de la règle de qualification pour le 100 m	Nageurs compétiteurs ou choix éditorial du journal	Querelles : Compétition interne à l'Équipe de France et entre les Clubs ou Pôles France	Nageurs compétiteurs et entraîneurs (acteurs humains) Lignes d'eau (acteur non humain)

23/03/12	Temps de qualification	Rappel de la réglementation pour le relai par l'entraîneur du Champion Olympique 2 rappels : un des temps exigés et un des qualifiés	Entraîneur	Querelle : entre ceux qui veulent respecter la règle instaurée par la FFN depuis 1997 et les autres	Nageurs compétiteurs et entraîneurs (acteurs humains) Table de massage (acteur non humain)
	Temps de qualification Médaille	Citations ou commentaires de 3 nageurs qualifiés et d'un ancien médaillé	Nageurs compétiteurs	Querelle : entre ceux qui veulent respecter la règle instaurée par la FFN depuis 1997 et les autres	Nageurs compétiteurs (acteurs humains) Grand bassin, distance, place (acteurs non humains)
24/03/12	Temps de qualification	Référence aux qualifications précédentes aux JO et CM 2 rappels : un des temps exigés et un des qualifiés	Nageurs compétiteurs	Querelle : entre les déjà qualifiés toujours en compétition, les qualifiés potentiels et les non qualifiés	Les nageurs compétiteurs (acteurs humains) Chronos (acteurs non humains)
	DTN	Organisation d'une cérémonie avec sélectionnés olympiques mais 2 absents autorisés par leur entraîneur	FFN, Équipe de France	Querelle : ceux qui donnent de l'importance aux cérémonies publiques et ceux qui n'en donnent pas	Nageurs compétiteurs, entraîneurs, DTN, couturières (acteurs humains) Photo (acteur non humain)
25/03/12	Médailles	2 rappels : un des temps exigés et un des qualifiés Rappel des médailles du champion olympique du 100 m	Champion olympique	Absence de querelle : Unanimité autour de la reconnaissance d'un grand champion	Champion olympique (acteur humain) Médailles (acteurs non humains)
	DTN	Laisser sa place pour la qualification aux JO	Nageuses compétitrices, FFN	Querelle : Entre ceux qui veulent respecter la règle instaurée par la FFN depuis 1997 et les autres	Champion olympique (acteur humain) Places (acteurs non humains)

Tableau 2 : Analyse des articles des CF de Dunkerque, mars 2012

La DTN n'est citée que deux fois (a) pour deux événements de communication qui échappent aux cadres instaurés (ceux de la FFN, notamment), au prévu, au prévisible. Le premier événement est lorsque l'athlète, championne olympique, propose de laisser sa place de 1^{ère} à la 3^{ème} parce que « c'est l'esprit d'équipe », « si elle n'avait pas été en finale, je n'aurais sans doute pas nagé aussi vite ». Effectivement, la troisième a réussi le temps de qualification mais la deuxième condition est d'être dans les deux premières pour être qualifiée. Le DTN actuel, Christian Donzé, en profite pour rappeler le règlement et invite à sortir « de l'affectif » et du « buzz », en privilégiant « la réalité du haut niveau ». Le surgissement de l'opinion d'une nageuse, opinion annoncée par elle, par le biais d'un média audiovisuel, puis reprise par le journal *L'Équipe*, bouscule l'information institutionnelle (le cadre réglementaire de la FFN) et donne l'occasion de réitérer la réglementation fédérale. Dans un premier temps, cet événement confirme notre troisième hypothèse (H3) puis l'infirme grâce au rôle pris par le DTN (rôle fédéral externe). Ceci revient à dire que simultanément le média presse écrite se saisit de ce qui se passe « hors cadre » en omettant la référence à l'institution pour favoriser la communication événementielle et donne une place à l'information institutionnelle en tant que telle en donnant la parole au DTN.

À nouveau, le deuxième événement confirme la troisième hypothèse (H3) et l'infirme par l'intervention du DTN, en bousculant le cadre de la FFN car deux athlètes qualifiés sur la

plus haute marche de la compétition, pour les JO de Londres, ne seront pas présents lors de la cérémonie présentant officiellement les sélectionnés et manqueront pour la photo officielle. Leur entraîneur les a autorisés à partir. Le journaliste signale que « le DTN est gêné mais ne veut pas polémiquer ». L'article est court et en bas de page.

Les autres articles (sept articles sur les neuf sélectionnés) mettent l'accent sur les qualifications et les médailles (b), à l'intérieur desquels les surprises et les déceptions des nageurs qualifiés ou non qualifiés sont largement exprimées. La référence au DTN et à la FFN et le nombre de nageurs en lice au niveau national sont omis bien que les temps de qualification soient directement issus du cadre de la FFN. Nous relevons ces éléments qui, ici, invalident la deuxième hypothèse (H2) et montrent que la presse écrite n'a pas besoin du cadre institutionnel pour créer le réalisme de l'événement sportif.

Dans les articles des CF de Dunkerque, il y a toujours des acteurs humains enchevêtrés à des acteurs non humains dans la fabrication de l'événement par la presse écrite prédisposant au réalisme des faits dans la communication médiatique (H2). Concernant les conditions de publication (c) lors des CF de Dunkerque, le journal réserve deux encarts, l'un nommé : « Qualification olympique, mode d'emploi » et l'autre « En route pour Londres, Qualifiés pour les Jeux ». Dans ces deux encarts, bien qu'aucune référence ne soit faite à la FFN ou à son document et que les informations soient synthétisées, nous pouvons vérifier que celles-ci sont justes. Malgré cela, le lecteur non spécialiste peut suivre et comprendre les conditions requises pour la sélection des nageurs aux JO de Londres. Cependant, par la carence de la source de l'information et le manque de références avérées, le lecteur est implicitement enclin à croire le journal puisque l'information institutionnelle disparaît. Ce manque de représentation ou une sous-représentation du cadre fédératif en tant qu'institution entérine que le média presse écrite n'aurait pas besoin de l'information institutionnelle pour donner un caractère réaliste à l'événement (H2) et que ces omissions rendent invisible l'information institutionnelle au profit de la communication événementielle (H3).

Bien qu'un rappel allusif soit fait concernant les règles de qualification pour les JO, les querelles relayées par le journal *L'Équipe* sont majoritairement centrées sur ceux qui veulent respecter les critères établis depuis 1997 et ceux qui aimeraient ne pas appliquer la règle (trois articles). Néanmoins, l'échantillon des querelles est varié. On retrouve la polémique entre les différents clubs régionaux ou Pôles France et entre les nageurs y appartenant. En revanche, une nouvelle polémique apparaît concernant la présence des athlètes aux cérémonies officielles. En l'occurrence, la cérémonie mentionnée n'est pas anodine puisqu'elle permet de rassembler dans un même espace, dans un même moment puis sur une même photo, tous les nageurs français qui seront présents aux JO de Londres. Or, deux nageurs manquent à l'appel de cet événement. Un événement se greffe sur l'événement (l'événement s'effectue par ricochet dans l'*Aïôn*). Avant que la polémique ne gonfle, le DTN intervient pour signifier que ces athlètes étaient autorisés à s'absenter comme nous l'avons déjà signalé sur les critères d'analyse (a). Si le DTN mentionne que les nageurs sont soumis à une autorisation pour s'absenter, il sous-entend simultanément qu'il y a obligation d'être présent. Néanmoins, le journal saisit la balle au bond pour mettre en avant ce qui échappe à la règle. Ces éléments corroborent ceux analysés précédemment (a) confirmant H3 et l'infirmant par l'intervention du DTN.

Seul un article affiche l'unanimité pour saluer les performances d'un grand champion olympique qui n'a pas réussi sa sélection pour les Olympiades de Londres (sauf au relais). Une page entière lui est consacrée avec de nombreux témoignages et commentaires (c). Ce

sont ses médailles et ses performances de sportif (a) qui créent l'événement et qui lui confèrent un caractère réaliste. Pour ce sportif, les petits et grands événements précédents (entraînements, chronos, courses gagnées et perdues, titres, etc.) qui ont été réalisés grâce à l'instauration d'un cadre institutionnel réglementaire et qui, par ricochet, créent cet événement ont une base réaliste (H2) puisque les courses ont été gagnées, gagnées, perdues et médaillées dans le respect du cadre institutionnel (qui est omis et donc seulement implicite confirmant ainsi H3). Ils ont été préparés et mis en mémoire.

CONCLUSION

Nous pouvons conclure que notre première hypothèse (H1) affirmant que le cadre réglementaire érige de fait la compétition sportive comme un artefact qui sans lui n'aurait pas lieu d'être, dessine une relation de condition entre les spécialistes d'un sport, ici les entraîneurs de natation, les nageurs, la DTN, et le monde médiatique. En ce sens cette relation de condition crée un effet attendu qui est la compétition dont la publication du cadre réglementaire est irrévocablement nécessaire.

La deuxième hypothèse (H2) stipulant que la presse écrite a besoin du cadre réglementaire pour rendre réaliste l'événement sportif, est infirmée pour deux raisons essentiellement. La première est que la FFN n'est que très peu mentionnée comme étant la source de l'information institutionnelle alors que cette dernière garantit, en partie, le réalisme de l'événement et est un garde-fou pour ne pas aboutir à un simulacre, voire à une illusion des compétitions et des résultats. La deuxième raison est que les querelles sont omniprésentes bien que nous ayons *a priori* sélectionné des articles dans *L'Équipe* à partir d'éléments quantifiables et réalistes (mention de la FFN ou du DTN, du nombre de nageurs en lice, des médailles et des temps de qualification) pour écarter les autres articles concernant les mêmes compétitions.

En revanche, la deuxième hypothèse (H2) est confirmée à deux reprises :

1. Quand le DTN représentant de la FFN rappelle que les règles de qualification sont devenues strictes et calées sur les niveaux internationaux. Alors, on voit que, pour un sport comme la natation, le nombre d'athlètes qualifiés et médaillés a augmenté, engendrant des événements en chaîne. Le média presse relaie de façon notable les événements concernant les médailles gagnées lors des compétitions internationales et concernant les qualifications pour les JO lors de compétitions nationales.
2. Quand l'unanimité s'exprime autour d'un sujet : la reconnaissance d'un grand champion. Pour notre étude, ce contre-exemple de l'avènement d'un événement sans polémique nous amène à évoquer que la proportion des polémiques médiatiques satisfaisant des intentions commerciales est élevée. La presse est orientée vers l'événement mais parfois elle se base sur un événement sportif réaliste et avéré alors qu'à l'extrême opposé (dans l'article du 31 juillet de Shanghai) elle se base sur une inexistence de faits.

Quant à la troisième hypothèse (H3) alléguant que le média presse écrite s'empare de ce qui se passe « hors cadre » en rendant invisible la source de l'information institutionnelle pour favoriser une communication événementielle, substantiellement, les nombreuses omissions relevées concernant l'information institutionnelle dénotent que celle-ci est peu relayée par les médias (H3). Le DTN de la FFN est moins cité dans la compétition nationale choisie que dans la compétition internationale. Ce cadre est-il minimisé car considéré seulement comme une condition préalable qui va de soi ? Nous pouvons noter

que les deux fois où la presse écrite s'empare de la polémique, la sollicitation arrive d'une nageuse ou de la DTN. Concernant la proposition d'une nageuse olympique de remettre éventuellement en cause le cadre instauré par la FFN, cet événement imprévu n'est pas anodin puisque c'est la nageuse la plus titrée de tous les temps en natation française. L'abus de privilèges que nous avons mentionné en amont est tentant : bousculer le cadre officiel en passant par la communication médiatique.

L'écart entre le document mis en ligne par la FFN, information institutionnelle, et l'information retranscrite par le journal est moindre. En revanche, l'institution n'est que peu présentée et peu représentée (confirmation de H3). Sa représentation existe par les mots du DTN quand il prend le temps d'expliquer le cadre de la FFN, notamment lorsque le cadre est bousculé par certains sportifs de haut niveau qui aimeraient réinventer les règles. Le fait que l'information institutionnelle, qui cadre la compétition, soit rendue visible pourrait-il permettre aux journalistes de faire l'éloge de ce cadre qui, sans lui, ne permettrait pas à l'événement de se réaliser, tout en laissant un espace d'improvisation ?

En résumé, pour répondre à notre question principale, deux points retiennent notre attention :

1. D'une part, lorsque le média presse écrite retransmet l'information officielle de la Fédération de natation telle que la réglementation des compétitions, il ne mentionne pas la Fédération comme source alors que l'événement sportif qui devient communicationnel et médiatique ne peut exister sans la réglementation issue des fédérations. L'omission peut ressembler à un « allant de soi ». L'information institutionnelle sur la réglementation est donnée. C'est un « donné ». Nous n'avons pas exploré les hypothèses interprétatives concernant les intentions du journal d'omettre la source. Présuppose-t-il que la référence aux sources est négligeable ? Ou présuppose-t-il que la source ne peut intéresser le lecteur ? Le média veut-il se substituer à l'institution publique dans la communication publique ?
2. D'autre part, l'analyse confirme que l'événement médiatique a souvent lieu lorsque les sportifs ou un des acteurs spécialistes sortent du cadre donné et créent l'inattendu. Le journaliste cherche ce qui sort de l'ordinaire et va vers ce qui trouve la logique de l'évidence. De notre point de vue, le journaliste met en avant ce qui se passe à travers le maillage de l'espace strié pour aller vers l'espace lisse. Alors, ce qui marque, est le spectaculaire qui devient visible au public.

L'information institutionnelle de la FFN s'adresse prioritairement aux spécialistes et la communication médiatique est plutôt destinée au grand public. Dans la production de l'événement, la fédération sportive a besoin du cadre réglementaire alors que le média presse écrite a besoin d'attirer l'attention d'un public le plus vaste possible. L'information institutionnelle nourrit la communication médiatique et les médias s'en servent pour mettre en exergue ce qui échappe aux cadres instaurés. L'information institutionnelle confère un réalisme à l'événement sportif communiqué par les médias qui rendent publique l'information institutionnelle tout en omettant très souvent de nommer l'institution. L'information institutionnelle ne semble pas être intéressante commercialement. Cependant, dans le cas de la Fédération Française de Natation, l'institution par le biais de ses représentants se réserve la possibilité d'intervenir dans la communication médiatique particulièrement quand les faits débordent et peuvent entraver le bon déroulement des compétitions. Dans ces moments-là, la FFN est mise en lumière pour rappeler les règles à suivre.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Agostinelli, Serge. (4/2009). Comment penser la médiation inscrite dans les outils et leurs dispositifs: une approche par le système artefactuel. *Distances & Savoirs*, 7, p.355-376.
- Agostinelli, S. (2003). *Les nouveaux outils de communication des savoirs*. Paris : L'Harmattan, Éd.
- Amossy Ruth & Burger, Marcel, « Introduction : la polémique médiatisée », *Semen* [En ligne], 31 | 2011, mis en ligne le 01 avril 2011, consulté le 01 septembre 2012. URL : <http://semen.revues.org/9072>
- Arifon, Olivier. (2008). *Influence et communication dans l'environnement international: le cas de la diplomatie non gouvernementale*. Récupéré sur <http://halshs.archives-ouvertes.fr:8080/ark:/61902/1/11111/1/00466595>
- Arquembourg, J. (2010) « Des images en action », *Réseaux* 5/2010 (n° 163), p. 163-187. URL : www.cairn.info/revue-reseaux-2010-5-page-163.htm. DOI : [10.3917/res.163.0163](https://doi.org/10.3917/res.163.0163).
- Bergson, Henri. (1939/1965). *Matière et mémoire*. Paris: P.U.F.
- Brekhus Wayne, « Une sociologie de l'« invisibilité » : réorienter notre regard », *Réseaux*, 2005/1 n° 129-130, p. 243-272. DOI : [10.3917/res.129.0243](https://doi.org/10.3917/res.129.0243)
- Deleuze, G. (1969). *La logique du sens*. Paris: Les Editions de Minuit.
- Deleuze, G., & Guattari, F. (1980). *Mille plateaux*. Paris: Les Éditions de Minuit.
- Eco, Umberto (1992). *La production de signes*. Paris: Librairie Générale Française.
- Goody, Jack. (2006). *La peur des représentations*. Paris: Editions La Découverte.
- Jeanneret, Yves. (2000). La trivialité comme évidence et comme problème: à propos de la querelle des impostures. *Enjeux de l'Information et de la Communication*. [en ligne] http://w3.u-grenoble3.fr/les_enjeux/2000/Jeanneret/index.php
- Latour, B. (2001). *L'espoir de Pandore*. Paris: La Découverte.
- Lavoine, Yves. (1997). *Le langage des médias*. Grenoble: Presses Universitaires de Grenoble.
- Ouvrard-Servanton, Marie. (2010). Regard SIC sur le rôle des actants - Anthropologie d'un événement de communication dans une organisation à visée internationale. *Thèse de doctorat*, Aix-Marseille Université, 311 p.
- Papa, Françoise. (1998, Octobre). Jeux Olympiques: du signal universel à la pluralité des images. *Communication* n°67.