



## Communication et organisation

35 | 2009

Repenser la communication dans les organisations  
publiques

---

# La communication du territoire rennais : jeux d'acteurs et cohérence territoriale

Charles-Edouard Houllier-Guibert

---



### Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/communicationorganisation/753>

DOI : 10.4000/communicationorganisation.753

ISSN : 1775-3546

### Éditeur

Presses universitaires de Bordeaux

### Édition imprimée

Date de publication : 1 juin 2009

Pagination : 97-110

ISSN : 1168-5549

### Référence électronique

Charles-Edouard Houllier-Guibert, « La communication du territoire rennais : jeux d'acteurs et cohérence territoriale », *Communication et organisation* [En ligne], 35 | 2009, mis en ligne le 01 décembre 2012, consulté le 01 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/communicationorganisation/753> ; DOI : 10.4000/communicationorganisation.753

---

**Résumé**

Les grandes villes de France qui ont développé des services Communication semblent avoir des difficultés à répartir les différentes actions de communication selon la pertinence territoriale. Entre l'action communale de la ville-centre et la récente ascension de l'échelle intercommunale, dans un contexte de légitimité délicate de communication publique à l'échelle locale, l'étude du territoire rennais permet d'observer le jeu d'acteurs qui se met en place pour pérenniser différentes formes de communication ou de marketing des territoires. La survie des services passe par l'incrémentalisme, la patience et un décalage entre les discours et les pratiques.

**Mots-clés**

Communication territoriale, jeux d'acteurs, gouvernance, presse territoriale, Rennes.

**Abstract**

*France's major cities have developed services of Communication/marketing and now, they have difficulties in distributing the different actions by territorial relevance. Between the communal action and the recent agglomeration-scale, in a delicate legitimacy of public communication at the local level, the study of Rennes can see the game players which is being established to perpetuate various forms of public communication.*

**Key-Words**

*Branding city, governance, marketing territorial, Rennes, local press.*

**Auteur**

**Charles-Edouard Houllier-Guibert** est docteur en géographie de l'université Rennes 2 Haute-Bretagne, UMR CNRS ESO. Il est actuellement en post-doc à l'université de Montréal et travaille sur la production de discours autour de la dimension internationale des projets urbains.

## **La communication du territoire rennais : jeux d'acteurs et cohérence territoriale**

*Charles-Edouard Houllier-Guibert*

[ch.ed.houllier.guibert@gmail.com](mailto:ch.ed.houllier.guibert@gmail.com)

Rennes est l'une des villes de France qui produit le plus de communication depuis 25 ans, sous l'égide d'une quête de développement territorial. Réparties en plusieurs actions plus ou moins complémentaires, qu'il s'agisse de communication publique locale ou de marketing territorial (Girard, 1999 ; Rosemberg, 2000 ; Méghard & Deljarrie, 2003), les différentes opérations sont uniquement portées par l'acteur public : la commune-centre depuis 1978 et l'intercommunalité depuis 1999, produisent une multitude d'actions plus ou moins cohérentes pour diffuser une image aux multiples idéologies territoriales (Houllier-Guibert, 2008a).

Le jeu des producteurs de communication territoriale et l'évolution des opérations de communication dans les années 2000 aboutit à un constat porteur pour la quête de métropolité : chaque service considère<sup>112</sup> qu'il y a une véritable co-production des différentes activités, mais une l'analyse distanciée de la situation décrypte plutôt que chacun légitime son existence dans le cadre d'une concurrence managériale entre deux échelles territoriales.

Dans un premier temps, la description de ceux qui font la communication locale ou extra-locale de Rennes amène à saisir un jeu de pouvoir entre acteurs publics institutionnellement liés. La direction générale de la communication (DGCom) et le service intercommunal de communication (SIC) ne sont fondamentalement pas en concurrence. Une seconde partie analyse combien l'échelle intercommunale s'empare légitimement de l'action de communication publique. Enfin, un troisième temps voit se confronter une réalité entre la composition des services et des budgets, avec les discours de management et les actions concrètes de chaque service, qui manquent de cohérence. Ce texte a donc l'objectif de montrer le décalage entre les discours et les pratiques de services souvent reconnus de seconde importance dans les politiques publiques.

---

<sup>112</sup> Des entretiens ont été menés en 2006 et 2007 dans le cadre d'une thèse.

### **La répartition officieuse des compétences de communication**

Les deux services appartiennent à des institutions différentes (la municipalité de Rennes et la communauté d'agglomération Rennes Métropole) et des territoires différents (une commune de 210 000 habitants et 37 communes de 388 000 habitants). Pour autant, leurs intérêts et leurs missions sont communs en faveur du même édile (le maire est le Président de la communauté d'agglomération), ce qui pourrait faciliter la subsidiarité ou une forme de mutualisation qui se met en place courant 2009. Mais les adjoints à la communication de chaque institution ne travaillent pas vraiment ensemble jusqu'à ce que les élections de 2008 reconfigurent l'échiquier et laissent constater que les deux services vont peut-être politiquement prendre chacun une voie qui les mène vers des actions à des échelles différentes : l'animation du territoire urbain pour la municipalité ; l'attractivité et le rayonnement pour l'intercommunalité. Pour preuve, la campagne de communication publique rennaise diffusée en 2007-2008, portée par la municipalité (et la préfecture), sensibilise contre l'alcool et marque la première tentative d'une collectivité locale de saisir un thème autrefois diffusé par les ministères français (habités à des thèmes comme la sécurité routière par exemple). Est ici confirmée la volonté d'animation locale auprès des jeunes, un public auquel sont particulièrement attentifs les édiles rennais. C'est la première opération de communication qui ne sollicite pas le SIC, service qui a pris l'habitude de coopérer avec la DGCom depuis 10 ans. De son côté, le SIC n'a pas toujours travaillé avec la DGCom, notamment sur de puissantes opérations d'image comme l'inauguration du métro ou la promotion touristique via l'Internet, ce qui lui donne une longueur d'avance en matière d'autonomie et de visibilité. Le travail en commun a souvent lieu mais chaque service, au fil de la décennie 2000 essaie d'exister par lui-même, avec ses propres missions. La campagne de sensibilisation contre l'alcool est liée aux débordements estudiantins du centre-ville rennais en 2004 (Guy, 2006 ; Houllier-Guibert, 2008b) et peut aussi être analysée comme une réaction de survie de la DGCom face à une montée de la légitimité intercommunale. La DGCom cherche à s'affirmer en profitant de l'idéologie ambiante de Proximité (Séchet, 2001 ; Lefèvre & Le Bart, 2005). Elle se place comme le service adapté aux questionnements du centre-ville tandis que le service intercommunal est relégué à des questions de coopération communale et de cohérence internes à l'échelle des 37 communes.

Aujourd'hui socle des messages de la communication territoriale (Houllier-Guibert, 2008c), l'idéologie de la proximité fait peu de cas

*La communication du territoire rennais...*

du rayonnement métropolitain à l'heure où la *ville des lieux* est privilégiée à la *ville des flux*. Mais c'est sur ce point que la discordance entre les services est la plus tenace, d'autant que le décalage entre le transfert de compétences et le transfert de budget favorise la DGCom. Lorsque le dircom' d'une municipalité devient dircom' d'un EPCI, les budgets sont plus aisément transférés que lorsqu'un nouveau directeur est nommé en même temps que la nouvelle structure intercommunale.

Le jeu d'acteur institutionnel renforce l'intérêt de travailler sous l'idéologie de la proximité déjà fortement présente à Rennes dans les années 1990, car chaque service peut conserver son pré carré, sans être gêné par l'autre. Dès qu'il s'agit d'actions extra-territoriales, le partenariat est financièrement nécessaire mais le compromis s'oriente vers des choix consensuels et peu audacieux auquel Rennes tente de ne pas céder (figure 1). Le manque de motivation pour les formes de partenariat s'explique par la mauvaise échelle qu'est le territoire rennais lorsqu'il faut renforcer la visibilité européenne. L'incapacité ou bien le manque de volonté de coopérer entre territoires de l'Ouest de la France (les principales villes, les régions...) a pour conséquence une faiblesse en matière d'image, bien que chaque territoire se targue d'une promotion forte (*Breizh touch*, *Les fous de Nantes...*).

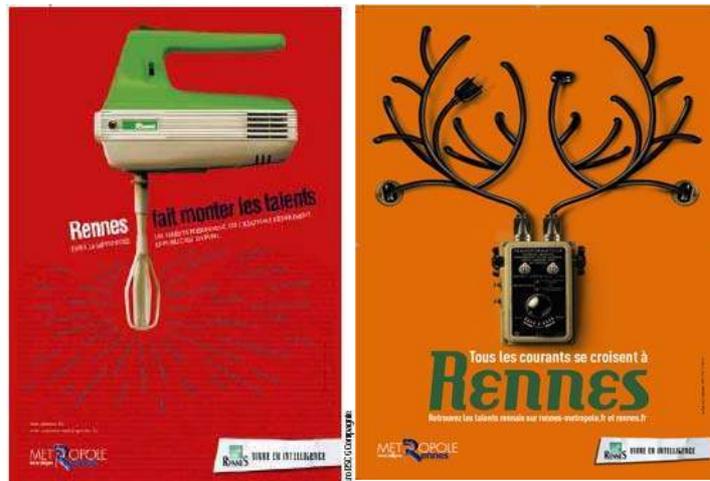


Figure 1. Les deux dernières campagnes de communication globales sont co-produites. Elles ont remporté des prix pour leur design innovant

Outre la capacité d'imputation qui montre l'autorité du maire sur chaque secteur pris isolément (économie, maîtrise urbaine, champ culturel, champ associatif...), la capacité d'orchestration, dans sa composante médiatique, transcende la dispersion décisionnelle et affirme le leadership territorial du maire (Le Bart, 2003). Mais cette articulation de surface qui montre une cohérence institutionnelle n'est pas suffisante ; il manque un travail de stimulation de chacun des acteurs au sein des services sous forme de hub relationnel (Veltz, 2004). Dans le cas de Rennes, il semble qu'en restant dans le giron public, l'image de la ville n'a pas d'envergure extra-locale forte.

### **La presse territoriale comme indicateur de prise de pouvoir par l'intercommunalité**

Chacun des services édite une presse territoriale. *L'info-métropole (IM)* pour le SIC et *Le Rennais (LR)* pour la DGCom. Depuis 1997, les deux supports, d'abord fabriqués par la même rédaction municipale, connaissent une concurrence sur le contenu rédactionnel. *LR*, journal quadragénaire, est devenu un magazine local dans les années 1980 avec le recrutement de journalistes issus de la presse quotidienne régionale. Le magazine évolue en glissant vers le marketing car les maires souhaitent promouvoir l'image de leur ville localement afin de retenir les habitants (Dauvin, 1990). *L'IM* prend le même rôle avec quelques années de décalage.

La publication mensuelle des deux journaux aboutit à une redondance avec parfois les mêmes thèmes traités sans angles d'approche suffisamment différents. Les compétences intercommunales sont reléguées à *l'IM* qui propose des couvertures sur la recherche, le développement économique, le tri sélectif... tandis que le magazine municipal déploie un discours de proximité sur les quartiers de la ville-centre. Le premier propose des pages sur l'espace intercommunal, puis des pages sur les communes alentours (3 ou 4 par pages avec une brève et une photo par commune, un portrait de maire par mois). L'équivalent est proposé dans le journal communal avec des pages par zonage de quartier. Chacun propose donc le traitement d'un espace qui se veut territoire puis un zonage intra pour exprimer la proximité de l'information.

La plus forte redondance se tient au niveau du contenu culturel. Initialement, le succès du *LR* repose sur l'agenda culturel qui recense, depuis 1986, la plupart des manifestations sur Rennes et alentours. Lorsque le journal intercommunal naît, c'est d'abord sous la forme d'un 4 pages inclus dans *LR*, avec un contenu institutionnel qui explique l'intercommunalité. Lorsque *l'IM* devient autonome, comme

magazine mensuel diffusé à part entière le 15 de chaque mois, le contenu culturel, déjà bien développé dans *LR*, est répété auprès des 37 communes. Les 210 000 habitants de la commune-centre bénéficient des deux journaux et donc d'une double information culturelle. C'est une résistance de l'équipe rédactionnelle municipale qui empêche le transfert d'information vers l'*IM*, car historiquement et affectivement, la partie culturelle est le cœur du succès du *LR*, au sein d'une ville qui exprime une forte centralité culturelle pour son image (Houllier-Guibert, 2008d).

En 2005, le choix d'un troisième support exclusivement axé sur les activités culturelles, le magazine *Sortir*, est le moyen de désamorcer un conflit latent tout en ne tranchant pas sur la co-existence des deux journaux. L'argument de l'innovation rédactionnelle, avec la création d'un support écrit culturel proche de ce que les grandes métropoles diffusent (*Zurban* ou *Pariscope*) pérennise les deux journaux qui se différencient difficilement aux yeux des lecteurs. Au fil du temps, le journal intercommunal gagne en légitimité. L'échelle de l'intercommunalité est de plus en plus pertinente dans un espace qui appuie la métropolité de Rennes et avec un support écrit qui explique des compétences intercommunales de plus en plus prégnantes. Pour autant, l'idéologie dominante de la Proximité dans les contenus des messages de communication publique ou politique (Le Bart & Lefevre, 2005) permet au service communal de résister. L'échelle communale devient peu à peu inadéquate pour la diffusion de l'information publique.

La lente domination du journal intercommunal s'incarne dans le choix logique d'une diffusion par courrier du magazine *Sortir* sous le même emballage et surtout, par une permutation de diffusion entre l'*IM* et *LR* : le premier mensuel est désormais reçu par la population à la date symbolique du début de mois et le second tous les 15 du mois, à l'inverse du fonctionnement précédent. En 2009, *LR* est annoncé comme un magazine qui va disparaître afin de laisser la pleine place à l'*IM*.

Il faut dire que cette double diffusion était questionnée au travers des nouveaux points de distribution que sont les halls des stations du métro (au même titre que la presse gratuite). Par cette diffusion, en plus de l'habitant, l'usager du centre-ville, quel que soit son lieu d'habitation a accès à ces journaux. Quelle différence peut-il saisir entre un journal communal et un journal intercommunal ? Dans les deux cas, il s'agit d'un journal sur le pôle rennais. La forte

méconnaissance des institutions locales par la population française<sup>113</sup> n'est pas facilitée par ses combats entre services pour faire survivre des supports qui peinent à s'adapter à l'évolution territoriale des pôles urbains français. L'intercommunalité rennaise est institutionnalisée en 2000 mais presque une décennie plus tard, un flou est entretenu par des politiques publiques d'information qui ont pour mission de clarifier l'action publique en la rendant lisible. Et pourtant à Rennes, les élus forment, aux deux échelles, la même équipe politique.



Figure 2 : La presse territoriale rennaise en 2008, composée de deux supports intercommunaux et un pour la ville-centre

### **Quelle échelle accompagne le rayonnement de Rennes ?**

Sur le plan extra-local, les campagnes nationales sont lancées en collaboration par les deux services. L'un bénéficie de l'ancienneté (la dernière campagne nationale remonte à 1991 et à cette époque, seul le service municipal existait) de ce type d'opération coûteuse, ainsi que du plus fort budget, l'autre bénéficie d'une légitimité puisque c'est plutôt l'intercommunalité qui a en charge les questions d'attractivité. Le transfert de pouvoir de l'échelle communale vers l'échelle intercommunale reste à faire en matière de communication et n'a pas lieu dans les années 2000, certainement parce que d'autres dossiers

---

<sup>113</sup> Tout au long du voyage sur la ligne du métro rennais, une voix agréable déclame oralement les lieux accessibles depuis chaque station. Arrivée à la station *Clémenceau*, est mentionné « Hôtel d'agglomération de Rennes métropole ». En écoutant deux femmes trentenaires converser, j'ai pu entendre l'une d'elle demander ce qu'était l'hôtel d'agglomération. La réponse fut pour le moins vague : « c'est comme la mairie mais sur des questions de transport, d'immobilier, de gros projets. C'est aussi le maire qui travaille ici ».

plus stratégiques devaient être traités. C'est seulement en 2009 devant l'urgence de rationaliser les dépenses intercommunales, qu'une mutualisation est envisagée (Pouvoirs locaux, 2007). Au fil de la décennie 2000, la répartition du personnel des services communication et la création de poste est surprenante de confusion. Elle octroie actuellement une prédominance à l'échelle communale (70 personnes contre une vingtaine au SIC). Les attachés de presse sont aux deux niveaux et à l'échelle communale, une mission *Grands événements, attractivité* déploie l'ensemble des actions de rayonnement de l'image de Rennes. Composée de trois personnes, « la mission conçoit et met en œuvre la stratégie de promotion extraterritoriale de la Ville de Rennes en lien avec Rennes Métropole. Elle conçoit et/ ou accompagne des événements/ rencontres/ conférences qui permettent de mieux faire rayonner la ville. Elle gère en lien étroit avec les élus et directions générales concernés les grands événements que la Ville de Rennes est amenée à mettre en œuvre. Elle crée les outils permettant de développer l'attractivité » (site internet rennes.fr, 2008). La DGCom tient donc les *rennes* en matière de capacité d'action alors que la légitimité revient à l'échelle intercommunale qui détient les compétences d'attractivité.

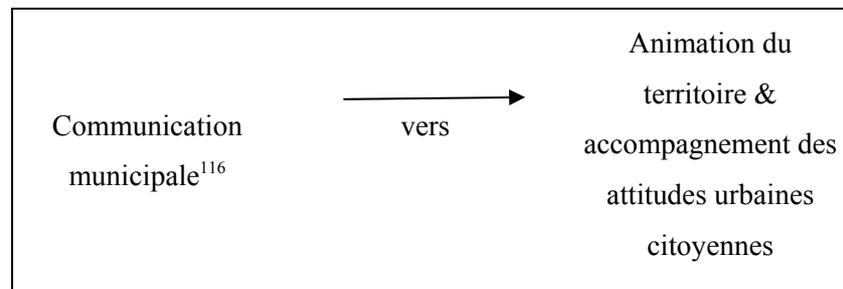
Pourtant, de l'étude des documents stratégiques, il ressort que la mission première de la DGCom est l'animation du territoire. Les grands projets récemment mis en place par ce service ont comme point commun la proximité : *Dazibao*<sup>114</sup>, le forum *Envie de ville*, l'exposition *Paroles d'habitants*, la campagne contre l'alcoolisme des jeunes..., autant d'opérations qui veulent accompagner les attitudes urbaines, voire modifier les comportements des citoyens. Cet objectif répond à la nouvelle manière de faire de la communication citoyenne, en utilisant l'argument du développement durable pour changer les manières de faire (Houllier-Guibert, 2005<sup>115</sup>). Pour la DGCom, trois objectifs de communication sont affirmés : promouvoir l'attractivité de la ville ; favoriser la citoyenneté ; informer et expliquer. Les deux derniers ont pour buts de faire connaître les enjeux de politiques

---

<sup>114</sup> Opération qui consiste à proposer aux jeunes Rennais dont les étudiants, des activités nocturnes le jeudi soir, encadrées et sans alcool.

<sup>115</sup> Déclenché par les campagnes de sensibilisation du recyclage des déchets, portées par les EPCI qui en ont la compétence, notamment via la presse territoriale, la communication publique utilise l'argument du développement durable pour renouer avec l'habitant. Il s'agit de rompre avec l'image de *marketing qui influence* pour tendre vers du conseil de bonnes pratiques citoyennes.

publiques, de contribuer au débat citoyen, d'expliquer la ville et d'y favoriser l'animation, notamment grâce au multimédia. Ce sont uniquement des actions intra-territoriales tandis que le premier objectif, assez conséquent sur le papier, défend la qualité de vie, le dynamisme démographique et économique ainsi que l'effervescence de la ville pour justifier d'une dimension extra-territoriale affichée comme prioritaire. La promotion de la ville liste les pistes possibles de messages à diffuser (dans l'ordre : la qualité de vie, l'attractivité démographique, la politique de solidarité, le projet urbain et solidaire, l'effervescence culturelle) mais rien n'est décrit de manière opérationnelle. Finalement, bien que la communication extra-territoriale soit annoncée en premier, ce sont d'abord des missions de proximité et d'animation du territoire qui sont la principale préoccupation de la DGCom et qui lui attribuent un bien-fondé.



De son côté, c'est seulement avec la transformation du District en communauté d'agglomération que le SIC prend un rôle important. Après une première structuration en 1999, il a fallu affirmer le service auprès des différents émetteurs d'image (transport, culture...) qui avaient l'habitude de diffuser ce qu'ils souhaitaient de manière autonome. Le SIC doit donc patiemment faire ses preuves avec seulement trois personnes qui composent l'équipe. Ses enjeux sont la cohérence, en fédérant les services qui communiquent sur divers projets urbains intercommunaux, ainsi qu'une grande visibilité du territoire rennais via le métro-VAL, la technopole Rennes Atalante ou encore le centre culturel des Champs-Libres.

En 2000, le nouveau toponyme *Rennes Métropole* est accompagné d'une campagne d'image et de notoriété et le SIC consacre du temps à la communication institutionnelle qui concerne l'ensemble d'un nouvel espace intercommunal. Le terrain reste libre pour la DGCom sur les questions d'identité. Toutefois, *Rennes Métropole* s'ancre dans

---

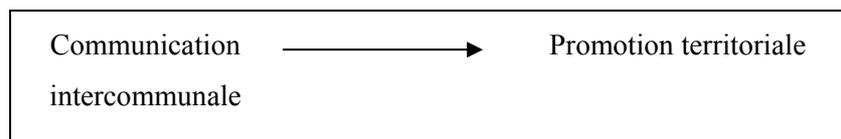
<sup>116</sup> Cette expression ne correspond nullement à une dimension politique de la communication. Il s'agit de l'échelle municipale.

*La communication du territoire rennais...*

les esprits à la fois comme institution mais aussi comme territoire. Petit à petit, le SIC prend une légitimité sur plusieurs pans de communication. En s'intéressant aux questions d'attractivité, le SIC est dans les champs de compétence intercommunaux puisque le rayonnement économique, politique et identitaire d'une ville, s'étend au-delà des limites communales.

La communauté d'agglomération a été véritablement promue lors de l'inauguration de la première ligne de métro en mars 2002 et elle se trouve actuellement devant un paradoxe : sa médiatisation est grandissante, avec une reconnaissance de la marque *Rennes Métropole*, mais sa lisibilité reste délicate quant au rôle des EPCI en France. Ainsi, depuis 2002, deux nouveaux axes sont déployés : la *communication de proximité* et la *promotion nationale* (et non l'inverse). Ces deux objectifs sont décrits dans la politique de communication : Informer localement sur ce qu'est l'intercommunalité, via différents vecteurs (site Internet, presse territoriale, points de documentation, objets promotionnels, signalétique urbaine, relations presse); puis développer une promotion nationale, en collaboration avec la municipalité. Il est intéressant de noter que l'idée de proximité est placée en premier alors que cette idéologie est souvent en faveur des quartiers et des communes. L'effet de mode incite à parler de proximité, ce qui se traduit dans les actions et place la proximité comme norme urbaine de l'action publique.

La préoccupation première des communicants des EPCI étant de légitimer leur existence en affirmant le rôle de l'intercommunalité dans la gestion territoriale, cet enfermement leur donne un objectif clair mais restreint. D'autant que la question se pose de savoir si la population souhaite connaître les compétences d'une institution nouvelle, quand elle se passe de connaître les compétences d'institutions plus anciennes. De manière concrète, les campagnes promotionnelles de Rennes sur le tourisme (2006-07-08) ou la culture (2007 avec les Champs-Libres) concernent une part importante de l'action du SIC pour fabriquer des images auprès de cibles marketing. À partir d'autres services intercommunaux, le SIC entreprend une promotion extra-territoriale, sans travailler avec la DGCom.



*Dossier : Repenser la communication des organisations publiques*

En présentant des objectifs inversés aux présuppositions (la proximité mise en avant pour le SIC et la promotion extra-territoriale privilégiée pour la DGCom), chaque service souffre que l'autre entre dans sa sphère d'action. L'objectif de chacun est de couvrir l'ensemble de la palette d'actions de communication afin de ne perdre de terrain sur aucun pan. Les deux services présentent des missions, qui, après analyse des entretiens et des documents organisationnels, permet de construire le tableau suivant, non exhaustif.

**La répartition des missions de communication rennaises**

<b>Actions de communication de la municipalité</b>	<b>OBJECTIFS</b>	<b>Actions de communication de la communauté d'agglomération</b>
Animation du territoire (les 4 jeudi, campagne contre l'alcoolisme, Envie de ville...), inauguration de chantiers communaux (théâtre de la Paillette...)	ANIMER	Inauguration des grands chantiers intercommunaux (Métro, Champs Libres, quartier Courrouze...)
Information sur l'évolution de la ville au quotidien, sur les projets en centre-ville et dans les quartiers de banlieue (presse territoriale, expositions au centre d'information sur l'urbanisme, Internet...)	INFORMER	Information sur les compétences de Rennes Métropole, l'évolution des chantiers intercommunaux (hôtel d'agglomération, l'écomusée, la seconde ligne de métro... <i>via</i> la presse territoriale, Internet, point documentation)
Diffusion de la politique municipale (presse territoriale, relations presse, Internet...), accueil des nouveaux Rennais	FEDERER	Diffusion de la politique intercommunale (presse territoriale, relations presse, Internet...)
Implication de la population (expositions au centre de l'urbanisme, sensibilisation aux conseils de quartiers, communication sociale...)	MOBILISER	Implication de la population (sensibilisation à la collecte des déchets, participation au PDU, au SCOT, à l'Agenda 21...)
Promotion de la ville (campagne 2004, 2007, relations presse)	RAYONNER	Promotion de la ville (campagne 2004, 2007, relations presse, lobby européen)

La délimitation des actions n'est pas claire et les redondances sont assez nombreuses. Par exemple, la communication de proximité est

affichée comme objectif des deux services au sein de leur documentation stratégique, en tant que finalité clairement affirmée, ce qui lui donne un caractère plutôt transversal par rapport aux différents objectifs du tableau, mais qui ne se retrouve pas de manière concrète. Les deux services ont donc développé des missions de communication sans véritable complémentarité mais cette situation est paradoxalement profitable sur l'objet ville. C'est l'occasion d'exprimer la métropolité.

### **Conclusion : une cacophonie en faveur de la métropolité**

Comme pour d'autres grandes villes de France<sup>117</sup>, deux services indépendants, à deux échelles spatiales et administratives emboîtées co-existent pour communiquer sur un même espace quotidien : la ville. Il est tentant de penser que la structure intercommunale s'intéresse au rayonnement de la ville, à sa promotion économique et à son image, et diffuse sur le plan extra-territorial des messages à propos d'un vaste espace formant un pôle urbain pertinent. Rennes serait alors présentée comme une agglomération dynamique et solidaire de près de 400 000 personnes. La commune-centre pourrait dès lors concentrer ses efforts sur des actions locales, en lien avec la loi Vaillant de 2002 qui propose une plus grande participation des habitants aux projets d'aménagement locaux et une implication dans la vie citoyenne pour contribuer à faire vivre les territoires infra-communaux.

A Rennes, ce découpage théorique n'est pas évident et l'entremêlement des opérations d'image de chaque service ainsi que l'analyse de leur stratégie et plans de communication pose la question du principal émetteur de l'image rennais. Au final, une cacophonie de communication (Zémor, 2005) existe à l'échelle locale, à partir des actions des deux entités. Parmi l'ensemble des opérations extra-territoriales, seules les campagnes d'image globale sont co-produites. Elles sont éventuellement parasitées par des opérations de communication événementielles sur des aménités de Rennes (le centre

---

<sup>117</sup> Les profils varient toutefois. Par exemple, à Brest, il n'y a qu'un seul et même directeur pour les deux entités. À Angers, la dircom' de l'agglomération est l'ancienne adjointe du service Communication de la municipalité ; à Nantes, le dircom' municipal était adjoint du même service auparavant et le dircom' de la communauté urbaine arrive de l'extérieur. À Rennes, l'actuel dircom' de l'agglomération arrive en 1999 et le dircom' de la ville en 2004. En 2009, un directeur est nommé au-dessus des deux afin de relier les activités de chaque service.

*Dossier : Repenser la communication des organisations publiques*

culturel de Rennes qui communique de manière quasi-autonome ou bien le Parlement de Bretagne qui incarne le tourisme urbain rennais et dont la promotion est co-gérée par l'office de tourisme). Ces deux entités au fort rayonnement n'ont pas de lien avec le positionnement territorial offert par la campagne d'image globale alors qu'elles travaillent leur promotion sous couvert du SIC. Toutefois, cette concurrence aboutit à une production multiple de l'image de la ville qui tend positivement vers la métropolité en tant qu'objectif souhaité par les acteurs locaux. Etre une métropole, c'est avoir des contradictions, des quartiers pauvres et des quartiers d'affaire, un cosmopolitisme, des étudiants et des retraités, un centre-ville et des banlieues... ainsi, limiter la cohérence des messages est une manière d'exprimer la globalité urbaine que seules les grandes villes du monde possèdent. Cette situation observée, dans le cas d'une ville qui reste moyenne en France, est moins le résultat d'une volonté que les effets classiques des dispositifs d'action publique qui ont la faveur de l'incrémentalisme, des touches successives de transformation plus ou moins éloignées, au lieu d'un changement radical (Fontaine & Hassenteuffel, 2002) tant espéré mais qui a rarement lieu.

Les deux directeurs n'ont pas de capacité d'agression vis-à-vis de l'autre et la stratégie défensive qui consiste à traiter de la communication de la manière la plus large possible sans abandonner à l'autre de pans communicationnels est un réflexe de survie au moment où, en 2009, le premier édile de Rennes change et réorganise la communication avec la venue d'un nouveau responsable qui devrait fédérer les deux services en 2010. En tant qu'entrepreneurs de l'action, chaque (ancien ?) directeur a la capacité de renforcer ou d'atténuer des choix politiques qui peinent à s'affirmer pour des politiques d'image qui réclament de la clarté. Il est tentant de supposer qu'avec une élection des élus communautaires au suffrage universel, la communication intercommunale aurait moins de réticence à communiquer en tant que territoire car elle ne se sentirait plus en concurrence avec les petites cellules communications des communes alentour qui réclament parfois leur droit à la promotion territoriale.

**Bibliographie**

DAUVIN P., *Le bulletin municipal de Rennes, souci du lecteur ou de l'électeur ? Mots*, 1990, n°25, pp. 65-80

Dossier *L'intercommunalité : ce qui doit changer, Pouvoirs Locaux* n°72, 2007

*La communication du territoire rennais...*

FONTAINE J. & HASSENTEUFFEL P., (dirs.), *To Change or not to Change : les changements de l'action publique à l'épreuve du terrain*, 2002, éd. PUR

GIRARD V., *Contribution à l'étude du marketing territorial : le cas des projets de ville et d'agglomération française*. Thèse de l'IAE de Lyon, 1999

GUY C., *Jeunesse et urbanité. Le centre ville rennais aux prises avec son succès*. Les annales de la recherche urbaine, 2006, pp.145-151

HOULLIER-GUIBERT C.E., *Quand la communication territoriale s'empare du développement durable*, intervention lors du colloque *Développement urbain durable, gestion des ressources et gouvernance* » à Lausanne, co-organisé par l'école polytechnique de Lausanne et Institut de géographie de Lausanne les 21, 22 et 23 septembre, 2005a, 15 p.

HOULLIER-GUIBERT C.E., *Les politiques de communication rennaise pour un positionnement européen. Idéologies territoriales et Image de la ville*. Thèse en géographie de l'université Rennes 2, 2008a, 539 p.

HOULLIER-GUIBERT C.E., *La communication du territoire rennais : jeu d'acteurs pour quelle cohérence ?*, intervention lors du colloque *La communication publique*, organisé par le département communication publique de l'université de Laval, dans le cadre de l'ACFAS, à Québec, les 8 et 9 mai, 2008b

HOULLIER-GUIBERT C.E., *Evolution des objectifs de communication territoriale à Rennes : vers une communication de proximité qui a ses limites*, intervention lors du séminaire *La communication territoriale, une fin ou un moyen ?* organisé à l'UCO le 28 mars, 2008c, 14 p.

HOULLIER-GUIBERT C.E., *La culture comme composante de l'image de Rennes*, intervention lors du colloque *Le développement culturel, un avenir pour les territoires ?*, organisé par le laboratoire MTE CNRS de l'université de Montpellier 3 à Nîmes, les 17 et 18 avril, 2008d, 28 p.

LE BART C., *Les politiques d'image : entre marketing territorial et identité locale*. BALME R, FAURE A ET MABILEAU A (dir.). *Les nouvelles politiques locales*, Paris, Presses de Sciences-po, 1999, pp. 417-427

*Dossier : Repenser la communication des organisations publiques*

LE BART C., « Les bulletins municipaux: une contribution ambiguë à la démocratie locale » In *Hermès*, 2000 n°26-27

LE BART C., *Le leadership territorial au delà du pouvoir décisionnel*, in SMITH A. et SORBET C. (dir.), *Le leadership politique et le territoire*, éd. PUR, 2003, pp. 145-161.

LE BART C., & LEFEVRE R., *Une nouvelle grandeur politique ?* LE BART & LEFEVRE (dirs), *La proximité en politique, usages, rhétoriques, pratiques*, PUR, 2005, pp. 11-30.

MEGARD D., DELJARRIE B., *La communication des collectivités locales*, LGDJ, 2003.

ROSEMBERG M. *Le marketing urbain en question*, éd. Anthropo-Economica, 2000.

SECHET R., « La proximité dans l'urgence » In *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 2001, n°90, pp. 35-42.

VELTZ P., *Il faut penser l'attractivité dans une économie relationnelle*, *Pouvoirs Locaux* n°61, 2004.

ZEMOR P., *La Communication publique*. PUF, 127 p., Que sais-je ? 2005.