

### **Cours 03 : La communication publique : définitions et principe**

« Aujourd'hui, la communication publique semble relativement bien reconnue en France (métiers, droit, universités) en comparaison des années 1980/1990.

Il en va de même en Europe, en Afrique (Awono, 2015). Ainsi la communication institutionnelle des organisations publiques connaît une reconnaissance internationale. Il n'en a pas toujours été ainsi. « Bessières, 2018, 1)

Pour lui toujours, « on est passé de l'information à la communication (Boure, 1992). Ce constat est tiré de la littérature des années 70 en comparaison de celle des années 1980. Cette évolution terminologique fonctionne comme un marqueur de modernité (Nay, 1994) impliquant une transmission, un aller-retour d'un message. » (Bessières, 2009, 15)

#### **La communication publique peut être définie comme :**

*« Un processus interactif et complexe qui, à l'initiative d'une collectivité, vise à influencer sur des comportements et à maîtriser la représentation collective de l'institution, de son territoire et de ses acteurs... »*

« est l'ensemble des actions de communication engagées par toute institution exerçant une mission de service public : institutions étatiques et supranationales ; administrations publiques ; collectivités territoriales ; entreprises et établissements publics. »

en 1987 apparut l'appellation de « communication publique » (univ Laval)

Elle est définie comme « l'ensemble des phénomènes de production, de traitement, de diffusion et de rétroaction de l'information qui reflète, crée et oriente les débats et les enjeux publics ; la communication publique étant non seulement le fait des médias mais aussi des institutions, entreprises, mouvements et groupes qui interviennent sur la place publique » (Beauchamp, 1991, p.XIII) P

La ComPub est la communication formelle qui tend à l'échange et au partage d'informations d'utilité publique ainsi qu'au maintien du lien social et dont la responsabilité incombe à des institutions publiques ou à des organisations investies de missions d'intérêt collectif » Zemor Pierre, La communication publique, éd.PUF, France, 1995, p.4.

-Martial Pasquier la définit comme « *l'ensemble des activités d'institutions et d'organisations publiques visant à transmettre et échanger des informations dans le but principal de présenter et d'expliquer des décisions et les actions publiques, d'en promouvoir la légitimité, de défendre des valeurs reconnues et d'aider au maintien de lien social* » ( Pasquier, 2011, 43)

-la communication des organismes assurant une mission de service public (établissements publics, organismes paritaires, sociétés d'économie mixte, entreprises nationales, associations...) et

-la communication des collectivités locales (Régions, départements, communautés, communes...). La ComPub est généralement définie comme l'ensemble des actions de

communications entreprises par des institutions publiques (collectivités locales, organismes gouvernementaux, services et administrations publics et semi-publics, etc.).

-La ComPub s'effectuant dans le cadre des missions de service public des différents acteurs concernés, obéit à l'objectif d'intérêt général (vision optimiste de la communication) et doit donc être évidemment distincte d'une logique de communication ou marketing politique.

### **Communication publique/communication politique:**

Cette distinction nécessaire peut cependant parfois soulever des problèmes ou questions éthiques, notamment dans le domaine de la communication locale, de la communication gouvernementale, communication associative. Il peut parfois être difficile de tracer une limite entre la présence légitime d'un élu au sein d'un support de communication local et une « omniprésence » et une valorisation de cet élu obéissant à des objectifs de communication politique. Cap'Com « La communication publique couvre un large domaine. S'y retrouvent la communication des institutions publiques (Parlement, gouvernement, institutions nationales (...), corps constitués...),

La communication des organismes assurant une mission de service public (établissements publics, organismes paritaires, sociétés d'économie mixte, entreprises nationales, associations...) et la communication des collectivités locales (Régions, départements, communautés, communes...).

Le domaine de la comPub se définit par la légitimité de l'intérêt général, il s'étend au-delà du domaine public pris au stricte sens juridique, les attributions des pouvoirs publics et les missions des services publics relèvent des dispositions constitutionnelles, légales, réglementaires propres à un é

La comPub accompagne l'application d'une règle, le déroulement d'une procédure, l'élaboration d'une décision, les messages sont, dans leur principe, émis, reçus, traités par les institutions publiques »

**Principes de communication publique** La communication publique s'exerce au nom de plusieurs principes liés :

1. au service public ;
2. à la citoyenneté ;
3. à intérêt général et collectif ;
4. au changement de comportement ;
5. à l'égalité et au droit à l'information ;
6. à la participation citoyenne/politique;
7. à la légitimité des pouvoirs publics;
8. à la transparence et à la bonne gouvernance ;
9. Et au fonctionnement de la démocratie.

« Ainsi, la définition de cette communication est à relier à un processus d'institutionnalisation, en tant que support de confortement d'un secteur professionnel et d'un champ universitaire constitutif d'une discipline. Mais c'est également conjointement une composante des institutions publiques et de leur fonctionnement, aujourd'hui renforcée par un intérêt managérial plus prégnant. » Bessières)

**Objets de la communication publique** : Les fonctions de la communication publique sont aussi celles les mêmes que celles des organismes publics, à savoir: d'informer (faire savoir, rendre compte et faire valoir), d'écouter (les attentes, les interrogations et les apports du débat public), de favoriser les relations sociales (sentiment d'appartenance collective, prise en considération du citoyen en tant qu'acteur) et d'accompagner les changements tant comportementaux que de l'organisation sociale. » (Zémor)

### **1. La communication réglementaire :**

D'ordre informationnel légal. Information dont doit avoir tout citoyen, car il est censé connaître la Loi, (procédures, droits et devoirs), Elle émane des obligations des pouvoirs publics en matière de publicité de l'action publique.

**2. La communication de services :** informations/orientations/explications, utiles au citoyen et à la vie collective et pratique,

Facilitation du quotidien des citoyens: acteurs ou ordinaires par accès aux informations pratiques (suffisantes/comprises) de la collectivité, équipement/services publics dans le cadre de la réglementation (surtout en matière de commercialisation des données publiques et de la protection des libertés et de la vie privée).

### **3. La communication sur l'action publique :**

Le citoyen pour exercer sa citoyenneté en tant qu'électeur et contribuable a droit de regard sur l'action publique, l'argent public et l'agent public.

Cette communication détermine la participation politique citoyenne et légitime/justifie l'action publique. (toujours dans le cadre de la réglementation)

### **4. La communication de promotion publique:**

Visé à faire connaître/valoriser les services publics offerts ou permis grâce aux actions et aux politiques publiques, ainsi que les causes sociales, humanitaires et les missions d'intérêt général.

Cette forme de communication se focalise aussi sur la valorisation des événements et actions mettant en valeur les institutions publiques et la vie collective.

### **5. La communication de discussion :**

elle permet le débat public en structurant l'espace public (acteurs, discours, délibérations).

Elle privilégie l'expression, argumentation, le dialogue, la négociation, la consultation et la concertation sur les questions et les actions publiques. bon fonctionnement surtout avec le rôle déterminant des communicants publics (établissements publics)

### **6. Communication de persuasion:**

Elle consiste à inciter/au changement/ à faire agir de manière à informer/expliciter/sensibiliser/persuader à adopter/changer/renforcer:

un comportement considéré **meilleur**: sanitaire, humain, civique,

Une communication pour le changement social et communication de causes

### **Caractéristiques de communication publique**

La communication publique se caractérise par des éléments liés au métier et au public dans un contexte et dans une vision

**1. Animation et structuration de l'espace public** «La communication publique est la communication formelle qui tend à l'échange et au partage d'informations d'utilité publique. Ainsi qu'au maintien du lien social, et dont la responsabilité incombe à des institutions publiques ou à des organisations investies de missions d'intérêt collectif » P. Zemmor

Elle est une communication officielle, obligatoire et légale : instituée par la force de la Loi. Elle tire sa légitimité de la légitimité des institutions et des pouvoirs publics issus de la volonté populaire. Les contenus émis relèvent du registre public : destiné au public (dans sa diversité en segment et en statut), Ses actions de communication sont produites par les institutions publiques. Ces interventions se réalisent au nom du droit du citoyen à l'information et du devoir des institutions publiques d'informer. C'est pourquoi elle structure, co-construit et anime l'espace public, sous le regard du citoyen envisagé centre de l'action publique et son acteur : récepteur/partenaire. Par souci d'observer les principes d'égalité, de neutralité, du droit à l'information et du service public, la ComPub structure et anime l'espace public en permettant l'information et la participation des acteurs publics, de la société civile et des citoyens ordinaires.

**Cet espace structuré attribuera :**

1. De la signification et de l'intelligibilité aux messages et aux relations entre acteurs dans la société ;
2. Des réponses aux attentes et aux préoccupations des acteurs et citoyens ;
3. De la légitimité aux acteurs le droit de l'exercice du pouvoir.

**2. Garantie de l'intérêt général** : Garantir l'intérêt général et le prioriser constituent une condition de toute communication publique et impliquent l'égalité dans l'accès et la compréhension dans le cadre de la législation et de la transparence.

Toute mission de communication est conditionnée par sa finalité de servir et de promouvoir l'intérêt général

Sans objectifs lucratifs, marchands

Cet intérêt général, commun, public ou collectif désigne et détermine la nature de l'acte communicationnel (émetteur, message, objet et récepteur) et de la pratique communicationnelle.

Les messages de la ComPub sont compliqués : impliquent et prennent en considération des facteurs contextuels, des aspects réglementaires et opposition d'intérêts, les missions de médiation :

droits et devoirs collectifs, égalité des chances/d'accès, transparence, débat des problèmes publics, protection des droits, la régulation, soutien des actions/campagnes sensibilisation/ maintenir l'équilibre/ bon fonctionnement et problèmes publics.

**3. Force des communicants publics** : Etat communicant : multiplication et professionnalisation des communicants publics une intensification avec les processus de décentralisation territoriale (installation de l'Etat dans les territoires)

Politiques publiques de proximité et d'humanisation des administrations.

Autonomisation des territoires et institutions:

Les institutions publiques et territoriales chargées de gestion des services publics sont dotées de services de communication : servir le citoyen et qualité de service.

« La pratique de la communication institutionnelle publique est aujourd'hui généralisée à des échelles locales, nationales, internationales. Elle recouvre des enjeux de pouvoir qui expliquent son intégration dans les organisations et amènent ses acteurs à solidifier leur champ professionnel pour pérenniser leur zone d'expertise et d'intervention organisationnelle »(Bessières, 2018,2)

Marketing territorial et politiques d'attractivité basées : vendre le territoire pour une adhésion efficace et rentable des citoyens et des investisseurs.

(Enquête de climat d'affaires, cadre de vie, acceptation des projets d'aménagements et fréquentation touristique)

**4. Vision/Considération de l'utilisateur-client** Le principe de citoyenneté agissante met en valeur l'utilisateur du service public comme centre de toute action de communication : **un client** auparavant **public assujéti**

Et l'administration publique devient : **fournisseur**, auparavant **indifférent**

Citoyen exigeant : citoyen, contributeur et électeur et société civile

*« son service public, dont la simplicité, la polyvalence, l'efficacité et la qualité s'apprécient localement plutôt qu'elles n'obéissent à des règles conçues pour un fonctionnement centralisé, aux logiques cloisonnées. »*

Evolution de la conception de l'utilisateur de service public (exigence, qualité, satisfaction, obligation de mieux servir : usager devient client à satisfaire

*« L'époque où les citoyens apparaissaient comme un élément d'une foule indifférenciée par les administrations souffre aujourd'hui d'une crise profonde de légitimité. »*

D'ailleurs le citoyen usager, même peu satisfait et beaucoup critique, demeure attaché au service public : confiance, attachement, soutien, solidarité, ...

*« Le mot d'ordre est de traiter le citoyen comme le client du service public : Il faut le satisfaire, anticiper ses attentes, le séduire en s'inspirant des enseignements consuméristes ».*

L'utilisateur-client acquiert un statut de partenaire bénéficiaire voire d'actionnaire et possédant une part du pouvoir de décision.

Donc droit à être informé, considéré, écouté et associé et jouit du droit de regard sur la qualité du service en tant que client et associé de son organisme public.

## **5. Observation de l'éthique**

La communication : un moyen de légitimation de l'action publique et de la prestation du service public. Elle constitue une preuve fondement de qualité en deux niveaux ; 1. du service presté (prestation) et 2. du service fournisseur du service (institution publique : administration/collectivité/organisation/entreprise publiques) Processus interactif centré sur le service (institution et prestation) et l'utilisateur bénéficiaire (client) visant à convaincre du bien-fondé de l'action publique (politiques et des décisions publiques) : enquête de satisfaction, d'attractivité et pertinence :

Ce processus de légitimation par la communication est-il approprié/justifié en matière de moyens investis/de techniques employées par rapport au principe de l'utilité publique. Prend-il toujours en considération les principes d'égalité, de neutralité, de transparence et de l'intérêt général ? les contraintes sont-elles prises en considérations : politique, conflit d'intérêt, marchand, manipulation, idéologie,

Communication authentique et respectueuse : L'Etat acteur principal des causes sociales et de la communication civique. « *La demande de déontologie s'étend. (...) des questionnements se font jour sur les exigences éthiques propres à l'action des communicants publics.* » .

Métier professionnalisé : nouveaux rapports au politique, budget, droit de regard, égalité, émergence de nouvelles valeurs : rationalité, objectivité, efficacité et diversité.

Nouveaux outils/enjeux de communication interrogent les responsabilités : éthique du métier

« *Quelles valeurs de neutralité, de transparence, d'intérêt public et d'adaptation s'imposent à la fonction ? Quels principes éthiques régissent les missions de la communication publique ?* »