



# La communication de l'État en contexte de crise financière internationale

Mathieu Fusi

## ► To cite this version:

Mathieu Fusi. La communication de l'État en contexte de crise financière internationale. Sciences de l'information et de la communication. 2014. dumas-01069848

**HAL Id: dumas-01069848**

**<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01069848>**

Submitted on 30 Sep 2014

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



**INSTITUT DE LA COMMUNICATION ET DES MÉDIAS**

**MASTER 2 RETIC**

**2013-2014**

**La communication de l'État en contexte  
de crise financière internationale**

**Mathieu FUSI**

**Sous la direction d'Isabelle Pailliar**

## Remerciements

Je tiens à remercier tous ceux qui ont pu m'aider. Dans un ordre qui n'en est pas un, si ce n'est celui de l'inspiration et du flottement réflexif de mes doigts ; les professeurs de l'Institut de la communication et des médias, qui par leurs cours et leurs réflexions ont arrosé le jeune pousse scientifique que je suis ; les autres figures professorales, qu'elles furent numériques ou vocales, constituant un engrais pour ma pensée ; les quelques rares camarades de croissance, particulièrement un, portant la science dans leurs écorces et avec qui j'ai pu tenir des discussions enrichissantes ; les secrétaires parce qu'elles sont un des agents photosynthétiques sans lesquelles l'organisation n'existerait pas ; les bibliothécaires, mettant à disposition différents rayons de soleil ; les femmes de ménage, qui ont permis à mes racines d'évoluer dans des lieux propres et dénudés d'insectes xylophages ; la régie où j'ai travaillé afin de pouvoir m'offrir du terreau en toute légalité ; et enfin moi-même, et je le peux puisque que le regard scientifique permet de se détacher du « je », ou du moins c'est ce que l'on aimerait.

Devant tous ceux cités précédemment, j'incline ma tête...

## Introduction

La ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie du gouvernement Sarkozy, actuelle présidente du Fonds Monétaire International (FMI), déclarait le 20 août 2007 que « *le gros de la crise est derrière nous* »<sup>1</sup> alors que celle-ci se précisait ouvertement aux États-Unis, avec les premières faillites d'établissements bancaires. Le 15 septembre 2008, le jour même de la faillite de Lehman Brothers, banque d'investissement étatsunienne ruinée par ses engagements sur les Subprimes, elle réaffirma sa confiance dans le système financier international<sup>2</sup>. Un mois plus tard, le 13 octobre 2008, elle devrait présenter en conférence de presse un plan de sauvetage des banques françaises. Ses mauvaises prédictions ou sa foi aveuglante en ce système lui valurent de nombreuses critiques de la part de certains médias<sup>3</sup> qui ne comprirent pas la nécessité de sauver les banques étant donné que celles-ci et le système financier étaient censés, à l'unisson, bien se porter.

Les capacités prévisionnelles de Christine Lagarde ne sont pas tant à interroger que sa volonté de garder, à tout prix, la confiance dans le système financier international afin d'éviter un « bank run »<sup>4</sup>, qui aurait eu des conséquences catastrophiques sur son fonctionnement. Ainsi, ses évitements d'une formulation d'une vérité à laquelle elle avait été confrontée<sup>5</sup> démontrent la préoccupation pour un membre de l'appareil exécutif de maintenir la stabilité dans un système, dont il est possible de prévoir les fortes turbulences. En outre, nous noterons qu'avec le costume de présidente du FMI, le discours de la successeuse de Dominique Strauss-Khan prend des formes bien moins optimistes<sup>6</sup> alors que le président de la République française annonce lui que la crise est finie<sup>7</sup>.

Le mot « crise » est déjà apparu quelque fois et nous sommes dans l'obligation de nous arrêter dessus. Il s'agit d'un mot qui a sens bien vague tant il est sur-utilisé pour définir des situations

1 <http://tempsreel.nouvelobs.com/economie/20070820.OBS1150/christine-lagarde-estime-que-le-gros-de-la-crise-est-derriere-nous.html>

2 <http://www.lefigaro.fr/flash-actu/2008/09/15/01011-20080915FILWWW00323-lagarde-pas-panique-a-bord.php>

3 Par exemple ; <http://www.20minutes.fr/economie/257610-crise-financiere-christine-lagarde-an-methode-coue> ; <http://discours.vie-publique.fr/notices/083003188.html> (interview de RMC)

4 Un bank run arrive quand la confiance dans le système bancaire est au plus bas et que les déposants retirent l'intégralité de leurs argents. C'est ce qui s'est passé en 1929 aux États-Unis, accentuant encore plus les effets négatifs du krach boursier.

5 Dans le film Inside Job, sur la crise des Subprimes, Christine Lagarde reconnaît avoir anticipé un « tsunami » [http://www.sonyclassics.com/awards-information/insidejob\\_screenplay.pdf](http://www.sonyclassics.com/awards-information/insidejob_screenplay.pdf) page 47

6 <http://www.lefigaro.fr/flash-eco/2013/12/10/97002-20131210FILWWW00444-lagarde-la-crise-n-est-pas-finie-ue.php>

7 <http://tempsreel.nouvelobs.com/monde/20130608.OBS2506/hollande-au-japon-la-crise-dans-la-zone-euro-est-terminee.html> ; François Hollande tient également ce discours pour rassurer les éventuels investisseurs japonais, s'il y en a...

nombreuses et variées. Il y a des crises économiques et financières (Jeudi noir, Bulle internet...), des crises sociales (manifestations, grèves, augmentation de la pauvreté...), des crises politiques (baisse de participation des citoyens aux élections, mésentente entre Jean-François Copé et François Fillon...), des crises sportives (défaites de l'équipe de France de football, les soupçons de corruption de la Fifa...), des crises écologiques (réchauffement climatique, Fukushima...)... Ces différents exemples témoignent de la portée très grande du mot « crise », désignant aussi bien un événement précis que des causes ou des effets. Le sens de ce mot est tant étiré que, finalement, il résonne mieux par ce qui le suit que par lui-même ; la question est de savoir sur quoi cette crise porte-t-elle ?

En ce qui concerne notre sujet, nous nous contenterons de traiter la « crise » comme cet événement qui est survenu dès l'été 2007, pour prendre une envergure internationale en 2008, et qui est aujourd'hui connu sous le nom de « crise des Subprimes ». Répondons alors à la question posée dans le paragraphe précédent ; sur quoi porte cette crise des Subprimes ?

Suite à des politiques de déréglementation, sous la présidence de Ronald Reagan dans les années 1980, et l'abrogation du Glass-Steagall Act, qui interdisait aux banques d'investissement et aux banques de dépôt de mélanger leurs affaires, en 1999 par l'administration de Bill Clinton, les banques étatsuniennes, en devenant accessible au public à travers les marchés boursiers, eurent accès à des milliards de dollars. La Bulle internet en 2001 n'eut pas raison des mécanismes boursiers et, en même temps, les progrès technologiques permirent de complexifier les produits financiers et d'augmenter la taille des sommes jouées et leur vitesse de circulation<sup>8</sup>. Avec les Subprimes, qui sont l'accession au crédit pour des ménages avec des revenus faibles (voire parfois sans revenus), le processus de prêt immobilier fut changé pour augmenter les gains, mais également les risques (grandement multipliés par l'effet de levier<sup>9</sup>). Alors qu'auparavant, un emprunteur payait directement sa banque tous les mois, ce qui poussait celle-ci à être très prudente, les nouveaux produits financiers (via la titrisation<sup>10</sup>), appelés CDO (Collateralized Debt Obligation - obligation adossée à des actifs), constitués de prêts sûrs comme de prêts beaucoup moins sûrs, tels que les Subprimes, permettent aux banques de transférer le risque de défaut de paiement.

Les CDO peuvent être achetés par d'autres banques, des fonds spéculatifs, des fonds de pensions, tout investisseur sur le marché qui est prêt à prendre le risque. Cependant, les agences de notation, dont le rôle consiste à attribuer une note à ces produits financiers, y attribuèrent pour une très

---

8 Les mathématiques ont aussi eu leur rôle à jouer, notamment dans la formulation des modèles servant prédire les risques ; pour plus de précisions : <http://podcast.grenet.fr/episode/math-et-finances-un-couple-infernal/>

9 L'effet de levier est une technique financière permettant de multiplier les gains ou les pertes, avec un endettement pour l'investisseur, qui empruntent pour augmenter ses capacités financières.

10 La titrisation permet de transformer des créances en titres financiers.

grande partie la note maximale, soit « AAA »<sup>11</sup>, ce qui encouragea d'autant plus l'investissement dans les CDO. Un problème assez important est posé par le mode de rémunération des agences de notation ; celle-ci sont payées par les établissements financiers qui désirent être notés.

Une bulle se forma alors avec une très forte augmentation des prix dans l'immobilier. Quand les ménages aux capacités économiques les plus faibles commencèrent à ne plus pouvoir rembourser, la situation se dégrada et les prix chutèrent. Les ménages capables de respecter leurs engagements ne virent plus l'intérêt de continuer à payer un crédit pour une maison dont la valeur avait fortement diminué. La crise des Subprimes était lancée<sup>12</sup> ; Lehman Brothers fit faillite, American International Group (assureur) fut secourue par la FED (Federal Reserve System) à hauteur de 85 milliards de dollars<sup>13</sup>, Merrill Lynch (banque étatsunienne) fut rachetée, la Northern Rock (banque anglaise) fut nationalisée... Tous les cours de bourse mondiaux furent affectés durablement à partir de cette date.

Dans ce contexte de crise financière internationalisée, l'État communique d'une manière particulière, que les notions de « communication publique » et de « communication politique » ne semblent pas suffire à désigner. Nous pensons cette communication comme un processus complexe où se mêlent les stratégies des acteurs pour répondre à leurs intérêts personnels, que ça soit pour leur carrière ou pour la conservation du pouvoir par leur parti mais aussi pour le remplissage de leur fonction. Nous retrouvons ici le jeu de la compétition politique, dont l'importance ne devrait pas être diminuée, qui amène l'exigence de convaincre les électeurs.

Ces stratégies servent également à répondre aux contraintes du système politique avec l'obligation de justification de leurs actions, la transparence de celles-ci et la recherche apparente de « l'intérêt général », une notion que nous discuterons dans la partie 1. Les membres de l'exécutif sont dans la nécessité de communiquer sur la situation de « crise », sur les actions qu'ils comptent mettre œuvre mais aussi, et de manière non-explicite, sur leurs capacités de gestion de cette crise. À cette occasion, la communication relève de la réaffirmation de l'autorité du gouvernement sur des mécanismes financiers internationaux. La présence de méthodes persuasives s'explique alors dans une optique qui pourrait être de l'ordre du maintien de la confiance et de la défense d'idéologie économique particulière, du fait d'un contexte communicationnel différent.

Les stratégies des acteurs font par ailleurs face et avec la médiatisation qui pousse à la réaction ainsi qu'à certaines mises en forme de la publicisation. Les journalistes auraient plutôt un rôle de médiateur entre le gouvernement et les citoyens français. Par ailleurs, ce rôle laisserait une certaine

---

11 Ces notes sont déterminantes car, par exemple, les fonds de pension étatsuniens sont obligés d'investir uniquement dans des produits financiers ayant obtenu "AAA".

12 Cf. Note 5

13 <http://www.lefigaro.fr/societes/2008/09/24/04015-20080924ARTFIG00451-aig-a-signer-definitivement-l-accord-de-pret-de-milliards-.php>

liberté aux journalistes dans la diffusion des informations tout comme une forme de dépendance, notamment dans les conférences de presse où il vont chercher les informations. Les membres de l'exécutif auraient alors une relation d'interdépendance avec les journalistes, où ceux-ci dépendent d'eux pour avoir des informations mais où ils sont également les garants d'une médiation entre les membres du gouvernement et les citoyens français.

Le processus communicationnel du gouvernement nous interroge ainsi dans un contexte de crise financière internationalisée. Servirait-il à démontrer que le gouvernement est capable de gérer une « crise » ? Et cette démonstration serait-elle à lier à la nécessité pour le gouvernement de maintenir la confiance en ses capacités de gestion, mais aussi dans le système financier ? La communication semblerait être sur la crise des Subprimes et en même temps sur l'État lui-même. Ainsi, est-ce que ces deux objectifs attachés au maintien confiance ne seraient-il pas autant une obligation qu'une opportunité pour les membres de l'exécutif ?

Nous voulons démontrer qu'une crise financière internationale, telle que celle des Subprimes, permet d'observer dans le processus de la communication de l'État des formes renouvelées et nouvelles, complexes et risquées d'affirmation de l'autorité du gouvernement et de ses capacités de gestion d'une crise. Par exemple, formes renouvelées dans la nécessité d'informer les citoyens de la situation, d'avoir une transparence de leurs actions. Formes nouvelles constituées par le contexte de crise internationale qui exigerait le recours à l'appel pour une gestion supranationale. Formes complexes car la communication du gouvernement se trouvent à la croisée de différents enjeux, autant personnels (carrière des acteurs politiques) que collectifs (résolutions de la crise, empêchement d'aggravation), mais aussi d'interdépendance avec les médias et, enfin, de pouvoir, où le gouvernement est censé être le garant de l'autorité en France et de la souveraineté du pays, au niveau international. Formes risquées dans la mesure où le recours aux méthodes persuasives peut lui être reproché, notamment par les médias, et où le manque de clarté sur ses réelles capacités à gérer la « crise », dans une situation dans laquelle le gouvernement semble avoir peu voire pas d'emprise, peut également entraîner des critiques.

La communication de l'État apparaîtra dès lors dans notre travail comme étant un processus communicationnel complexe, auquel il est difficile de donner une définition très précise. Nous chercherons plutôt à déterminer ses caractéristiques en contexte de crise financière ; elles ressortiront de notre réflexion tout au long de la lecture du présent mémoire.

Pour répondre à notre problématique, nous formulons les deux hypothèses suivantes. Nous pensons premièrement que l'appareil exécutif est dominant dans la communication de l'État dans la mesure où ses membres ont un rôle symbolique important qui, à la fois, les oblige et leur permet d'assurer

une forme d'autorité et de maintien de la confiance. Et cela même si les médias et l'opposition peuvent opposer une vision différente, particulièrement sur les solutions, le gouvernement possède le dernier mot car, de fait, il a le pouvoir politique. Dans la communication étatique en 2008, cela se manifeste par la défense et la présentation du plan de sauvetage de banque. Nous chercherons donc ici les acteurs, et leurs stratégies, de la communication de l'État.

Secondement, il nous semble que l'État n'a pas communiqué une seule fois, avant la crise, sur la fragilité du système des Subprimes, malgré le fait qu'il était bien au courant<sup>14</sup>, comme l'a affirmé Christine Lagarde. Pourtant, nous ne faisons pas de procès d'intention quand nous parle de désinformation ; selon notre hypothèse, il s'agirait désinformation que l'on pourrait qualifier de « noble » qui serait à rattacher avec l'impératif du maintien de la confiance et, quelque part, de la sauvegarde du système financier et du fonctionnement même de la société<sup>15</sup>. Elle met aussi en lumière, paradoxalement, une absence de confiance dans les citoyens, peut être motivée par des expériences historiques (Krach boursier de 1929, ou à une échelle moins grande bulle internet), à qui l'État ne peut dévoiler l'entièreté de la situation. Nous chercherons ici les logiques qui animent les acteurs de la communication de l'État.

Pour vérifier nos hypothèses, il nous est apparu qu'une analyse de contenu serait la méthodologie la plus faisable, étant donné que des entretiens avec les membres de l'exécutif de l'année 2008 s'annonceraient compliqués à obtenir, et la plus pertinente vis à vis de notre volonté d'être attaché au contexte. Nous avons ciblé un événement particulier, à savoir le plan de sauvetage des banques, car il fut beaucoup discuté et serait donc à même de faire émerger le processus de la communication de l'État. Sur une période s'étalant sur moins d'un mois, à savoir le mois d'octobre 2008 période où la crise des Subprimes frappa le plus durement et où l'État annonça son plan, nous avons analysé une quarantaine d'articles, ainsi que les déclarations, discours et interviews des membres de l'exécutif portant sur ce plan. Notre corpus est clos, compte tenu que nous ne prétendons pas être exhaustif et que nous préférons porter notre intérêt sur cet événement précis. Il aurait été, en outre, beaucoup trop long voire inutile, comme nous le verrons, d'analyser sur une plus longue période.

Nous considérons que notre approche permettrait de traiter la communication de l'État de façon différente, en ce que nous ne nous arrêtons pas aux définitions de la communication publique et de la communication politique données, respectivement, par C. Ollivier-Yaniv et J. Gerstlé. Nous ne critiquons absolument le travail fourni par ces deux auteurs mais constatons qu'ils ne permettent pas de conceptualiser entièrement la communication de l'État en contexte de crise financière. Notre

---

14 Le FMI l'était et ses économistes en chef avaient recommandé une méfiance vis à vis de la titrisation

15 Une perte de la confiance conduit à une situation aggravée, en témoigne l'exemple de l'Argentine à la fin des années 90.

objet de recherche semble finalement, malgré les apparences, peu traité, peut-être du fait de l'opacité de la finance ou du caractère récent de la crise des Subprimes. Celle-ci nous apparaît pourtant comme procédant d'une spécificité communicationnelle dont les sic devraient se saisir pour ajouter aux connaissances de la communication de l'État. Puis, notre objet de recherche résonne en écho avec ce terme de « crise », qu'il est possible de trouver tant dans l'économie que dans la politique. Il est alors d'actualité, témoignant d'une situation exceptionnelle en 2008, qui serait devenue ordinaire dans les années les plus récentes, et permettrait d'actualiser les connaissances sur la communication de l'État.

La première partie de notre mémoire s'arrêtera sur une caractérisation du processus communicationnel étatique en tant que processus complexe. Nous verrons qu'il puise ses origines dans la propagande avant d'en être séparé au milieu du XXe siècle. Ce processus est qualifié de complexe car il est social, mêlant une multiplicité d'acteurs, dont nous tenterons de présenter les principaux tout en expliquant les raisons de cette multiplicité. Également, il fait appel à une rationalisation se justifiant par une médiatisations des actions politiques et qui répond à l'assurance et à l'affirmation de la légitimité de l'État communiquer ainsi qu'à des objectifs de persuasion.

La deuxième partie abordera plus précisément la relation entre le contexte de crise financière et la communication de l'État. Nous expliquerons que la crise nécessite une construction conjointe par la communication et les médias, démontrant l'interdépendance entre ceux-ci et l'usage de méthodes persuasives. Nous insisterons sur la confiance et l'importance du maintien de celle-ci étant donné le contexte de crise où l'État cherche à assurer l'ensemble des citoyens de ses capacités de gestion et à rassurer ceux-ci sur la fiabilité du système économique et financier. Le contexte de crise impose aux membres de l'exécutif une visibilité accrue qui leur permet de développer des stratégies communicationnelles pour se mettre en avant, concurrencées par celles des médias et des autres acteurs politiques, tout en étant aucunement assurés du résultat.

La troisième partie donnera l'occasion de revenir sur les éléments nouveaux et renouvelés que notre conceptualisation possède par rapport aux notions de « communication publique » et de « communication politique ». Nous nous pencherons sur le caractère multidimensionnel du processus du communicationnel de l'État en contexte de crise financière, mettant en lumière ses dimensions symbolique, pragmatique, structurelle propres et reprises. En évoquant les registres de communication de l'État en contexte de crise financière, nous présenterons les résultats de notre travail de terrain. Enfin, la communication de l'État nous semble être interrogée par des questionnements critiques, dévoilant la possible nécessité de repenser et d'actualiser ses rapports avec la propagande et de chercher à renouveler les critiques envers le recours à la notion d'opinion

publique par les acteurs.

À travers ce plan en trois parties nous comptons donc démontrer la complexité du processus communicationnel de l'État en la mettant en perspective vis à vis du contexte de crise financière, tout en cherchant ses caractéristiques.

## Partie 1 – La communication de l'État, un processus communicationnel complexe

Avant de commencer cette partie, il nous semble important de définir la notion de complexité. Elle apparaît souvent comme un échappatoire à ce qu'elle serait censée étudier, comme un moyen de pointer ce qu'il serait impossible justement d'étudier mais que le chercheur reconnaît comme faisant partie de la réalité qu'il tente de cerner par les mots et la pensée ; le seul terme « complexité » ne peut donc suffire pour exprimer ce qu'il désigne. Toutefois, il semble que la complexité pourrait être un concept porteur, poussant à éviter les simplifications, à favoriser une dimension multiple dans la conceptualisation ainsi qu'à accepter l'éventualité de ne pas savoir, de ne pas parvenir à trouver de réponses. Ce dernier point nous semble important car nous pensons qu'il est plus fertile pour la science de poser des questions qui ne trouveront pas de réponses, que de se taire par crainte de cette absence.

E. Morin, philosophe français, dans son ouvrage *Introduction à la pensée complexe*<sup>16</sup>, plaide pour la fin de l'unidimensionnel dans la formulation de la pensée scientifique. Autrement dit, il critique ce qu'il appelle la pensée simplifiante, qui opère des découpages dans le réel pour en faire des réalités à part entière. Elle nie aussi l'unité en séparant des éléments ou unifie des éléments séparés. La pensée simplifiante présente le défaut d'une volonté de connaissance sur des postulats instables, dus à une négation de la complexité, qui est la réalité elle-même. E. Morin propose alors de recourir à cette pensée complexe, qu'il voit s'affirmer notamment dans la systémique, dont il propose trois principes ; le principe dialogique qui est une interrelation entre plusieurs éléments, pouvant être opposés, mais qui collaborent ; le principe de récursion organisationnelle qui comporte en soi les effets et les causes ; le principe hologrammatique où « *La partie est dans le tout, mais le tout est dans la partie* »<sup>17</sup>.

Les critiques du philosophe français portées à la science sont très intéressantes, elles permettent de comprendre les limites de celle-ci et, en même temps, ses réflexions permettent de porter le regard plus loin. Il faut en revanche reconnaître que la pensée complexe semble empiriquement infaisable. Elle nécessiterait, par exemple, des connaissances en biologie, physique et sociologie qu'il faudrait mettre en application sur un terrain d'une vastitude quelque peu effrayante<sup>18</sup>. Dans notre cas, et

---

16 MORIN Edgard, *Introduction à la pensée complexe*. Paris : ESF éditeur, 1990, 158 p. (Communication et complexité)

17 Ibid p100

18 Ce qui explique certainement la sensation de petitesse que l'on retire de la lecture de l'ouvrage de E. Morin.

brièvement, il serait nécessaire de mettre en rapport les processus cognitifs des être humains dans les productions info-communicationnelles tout en prenant en compte les échanges inter-personnels qui ont lieu entre les acteurs de cette production, sans oublier le cadre dans lequel ils opèrent, la culture à laquelle ils appartiennent et la situation de crise qui motive leurs actions.

Ainsi reconnaître la complexité du social, c'est bien reconnaître qu'elle est un processus vivant, et donc un mouvement, qu'il est difficile de figer dans son intégralité pour l'analyser. Nous atteignons peut-être ici les limites de la conceptualisation humaine. Les sciences de l'information et de la communication participent cependant d'une réflexion transdisciplinaire, plus à même de s'approcher de la complexité du réel. Dans le présent mémoire nous passerons par l'économie, la finance, la politique, la sociologie et bien entendu la communication pour démêler notre problématique. La communication de l'État en tant que processus communicationnel complexe est donc une communication qui a une histoire, qui est ancrée socialement et culturellement, qui possède une multitude d'acteurs, qui sont pris dans des interrelations, et qui agit selon des logiques précises, répondant à des besoins sur le long terme et le court terme.

## **1. Histoire de la communication du gouvernement**

Il semble indispensable pour le chercheur qui travaille sur le sujet de la communication de l'État de parcourir, dans un premier temps, des perspectives historiques diachroniques qui permettent de mieux comprendre les changements qui ont traversé cette communication. Pendant de nombreux siècles, elle fut propagande, sous l'égide du pouvoir qu'elle servait avant de se transformer peu à peu, suite à des événements tragiques et meurtriers ainsi que le développement de nouvelles techniques d'information et de communication, en communication publique et politique. Dès lors, il est intéressant de constater que les ouvrages qui présentent le travail le plus fouillé sur la communication de l'État sont des ouvrages dont l'objet d'étude est la propagande. Il existe plusieurs définitions de la propagande, toutes ont en commun une utilisation de techniques manipulatoires qui prive de liberté de conscience, de réflexions et, dans une certaine mesure, d'actions les manipulés. Toutefois, à notre goût, la meilleure définition est celle donnée par un intellectuel qui s'est penché sur la propagande JM. Domenach, citant le psychologue britannique F. Bartlett dans son ouvrage *Political propaganda* ; « la propagande est une tentative (c'est nous qui soulignons) d'influencer l'opinion et la conduite de la société de telle sorte que les personnes adoptent une opinion et une conduite déterminée »<sup>19</sup>. Cette définition a le mérite de mettre en avant que la propagande n'est pas une réussite de fait, elle est surtout une tentative de manipulation à l'échelle d'une nation, voire

---

<sup>19</sup> DOMENACH Jean-Marie, *La propagande politique*. Paris : Presses universitaires de France, 1973, pages 7-8 (Que sais-je)

plusieurs. Cette définition rompt quelque part avec la vision de manipulés passifs, incapables de résister. Par ailleurs, elle permet d'inclure un grand nombre de moyens pour influencer, ne se contentant pas uniquement d'évoquer la parole ou les manifestations somptueuses et mobilisatrices.

## 1.1 De la propagande...

Cela pourrait sembler peu crédible, voire insultant pour un historien, que de présenter, en si peu de lignes, un millénaire et plus d'histoire de la propagande. Nous allons cependant tenter de mettre en lumière les points les plus importants de celle-ci, en nous basant sur un ouvrage de J. Ellul<sup>20</sup>, dont une partie de la vie de chercheur fut consacrée à l'étude la propagande.

### 1.1 L'Antiquité jusqu'à la fin de l'ancien régime

Dans les régimes démocratiques grecs, la propagande est absente, particulièrement à Athènes, dans la mesure où les citoyens avaient une méfiance très forte envers les démagogues et les fonctionnaires étaient soumis à la docimasie, qui les contraignaient à adopter une attitude respectueuse de la morale<sup>21</sup>. Néanmoins, la propagande gagne du terrain dans la vie politique de la Grèce antique avec l'apparition du sophisme et l'élection de Périclès, au Ve siècle av. J.-C., qui fit reposer son « *pouvoir sur l'utilisation d'un ensemble de moyens psychologiques* »<sup>22</sup>. Il organisa également des fêtes et fit faire de grand travaux pour ravir la population. La propagande devint effectivement très utilisée avec Philippe de Macédoine, qui ajouta aux méthodes, entre autres, l'achat de leaders d'opinion<sup>23</sup> ainsi que la création de factions afin de diviser les forces politiques menaçantes.

Rome, durant la période de la République qui court du Ve siècle av. J.-C. jusqu'à l'intronisation d'Octave, eut fortement recours à la propagande, autant à l'intérieur qu'à l'extérieur de ses frontières. Diffuser l'idéal romain à l'étranger servait à ébranler les convictions des peuples ennemis qui, une fois vaincus pour certains, se soumirent d'autant plus facilement. La propagande intérieure était plus développée et s'appuyait sur la manifestation festive des victoires militaires, sur les discours, qui en dehors des élections servaient avant-tout à mobiliser le peuple romain, sur des manœuvres électorales, telles que la corruption ou les menaces, et sur une littérature vantant les chefs et les héros romains. Le principal moyen de propagande fut le parti politique, dont la description par J. Ellul ferait presque penser au fonctionnement d'une mafia, avec des personnes redevables, des fidèles par intérêts et un chef central.

---

20 ELLUL Jacques, *L'histoire de la propagande*. Paris : Presses universitaires de France, 1967, 128p. (Que sais-je ?)

21 J. Ellul précise qu'ils risquaient de lourdes sanctions s'ils étaient considérés comme coupables.

22 Ibid page 14

23 Ce terme est en anglais dans le texte de J. Ellul ; il serait sage de supposer que cet auteur fut influencé par les théories de l'empirico-fonctionnalisme étatsuniens.

Quand Rome devint Empire en 27 av. J.-C., il s'était développé un véritable culte autour du premier empereur, Auguste. Ce dernier se mua en figure religieuse, assurant fidélité et affection envers Rome. Durant l'Empire, la propagande prit des formes nouvelles avec une bataille entre historiens soutenant le régime et ceux le combattant. Finalement, les autodafés et la censure eurent raison des seconds. Les efforts de propagande portèrent notamment sur le culte du christianisme qui s'opposa au culte impérial. J. Ellul précise que la propagande romaine, prenant en partie appui sur la littérature concernait les classes supérieures, en mesure de lire et de comprendre les messages diffusés par l'Empire.

Une institution religieuse, à qui est attribuée étymologiquement l'origine du mot « propagande », eut usage de celle-ci après la chute de l'Empire romain. L'Église, au travers du pouvoir très fort et central du Pape, conduisit des méthodes propagandistes. Les croisades, qui étaient autant lancées par ces méthodes qu'elles en servaient à l'utilisation, et l'inquisition constituèrent des moyens efficaces de maintenir et de propager la foi chrétienne.

Dès le XIIe siècle (ap. J.-C.), les possesseurs de l'autorité politique comprirent l'intérêt de susciter de l'affection envers le prince, pour reprendre la terminologie de Niccolò Machiavelli<sup>24</sup>. En plus des historiens et des troubadours, les légistes, que J. Ellul qualifie de « *véritables corps de propagandistes* »<sup>25</sup>, prirent un rôle important dans cette mission au XIVe siècle, en légitimant par le droit le pouvoir du prince et la centralisation de l'État. Ils organisèrent également de grandes cérémonies et des débats publics dans lesquels il s'opposèrent à leurs adversaires, cherchant à provoquer l'affection pour le roi. Ces méthodes ne furent pas marquer par la réussite, au contraire des slogans, qui touchaient plus facilement un peuple analphabète qui ne possédait pas des capacités intellectuelles suffisantes pour comprendre les théories politiques.

Pour J. Ellul, la propagande durant cette époque présentait trois caractéristiques principales. Premièrement, elle n'était pas générale à tous les pays et constante dans le temps ; « *elle apparaît surtout lorsqu'il y a dans un groupe social une tendance à un pouvoir structuré et centralisateur* »<sup>26</sup>. Il s'agit de chercher l'adhésion entière et dévouée du peuple envers un prince, de ce fait la propagande concernait une zone géographique délimitée et est localisée socialement. Deuxièmement, les techniques ne sont pas scientifiques, elles se transmettaient par l'écrit et principalement par la parole. La propagande n'était alors pas conçue comme telle par les acteurs politiques, elle se confondait avec la politique. Troisièmement, elle s'appuyait souvent sur des

---

24 cf. Niccolò Machiavelli, *le Prince*. J. Ellul, dans son livre sur l'histoire de la propagande, fait remarquer que si le penseur italien n'utilise jamais le mot « propagande », l'idée de l'imposition de pensées et d'images au peuple est très présente dans son œuvre.

25 ELLUL Jacques, *L'histoire de la propagande*. Paris : Presses universitaires de France, 1967, page 43 (Que sais-je ?)

26 Ibid p48

sentiments religieux, permettant de créer une dynamique collective autour de l'amour envers Dieu et la terreur qu'il pouvait susciter.

### 1.1.2 De la Réforme protestante à la Révolution française

Au XVI<sup>e</sup> siècle, l'invention de l'imprimerie transforma la propagande car il devint plus facile et moins coûteux de diffuser les idées. En outre, le livre était vu comme étant un vecteur de vérité. Ainsi, une littérature de propagande apparut, concernant un public de plus en plus grand, si bien que pour J. Ellul, il est possible de faire un lien « *entre l'instruction et le développement de la propagande* »<sup>27</sup>. Martin Luther, pour imposer sa vision de la religion chrétienne, eut recours à cette littérature puis, quand elle fut interdite, il se tourna vers la distribution de tract, dont le contenu chercha plus à toucher l'intelligence que les émotions du lecteur.

Paradoxalement, pour J. Ellul, l'Église catholique ne fit pas de propagande en réponse aux protestants. En effet, il note que la « *congregatio de Propaganda Fide* »<sup>28</sup> ne fut une institution de propagande. À notre avis, la nuance que J. Ellul semble vouloir instaurer prend ses racines dans les méthodes de l'Église de cette époque, qui consistèrent à propager la foi par l'enseignement, avec notamment l'envoi de missionnaires. Toutefois, la censure ne tarda pas à frapper les écrits protestants. Sous le règne de Louis XIII, au XVII<sup>e</sup> siècle, l'Église, à l'aide de la Compagnie du Très Saint-Sacrement de l'Autel, fit des discours pour convertir les protestants, souvent après que ceux-ci eurent été violentés par l'armée.

La presse, sous la monarchie du XVII<sup>e</sup> siècle, commença à être mobilisée. Le cardinal de Richelieu, principal conseiller politique de Louis XIII, comprit rapidement qu'il fallait en user pour défendre le roi. Le successeur de ce dernier délaissa la presse, servant désormais les intérêts du roi à l'étranger, pour se contenter de son prestige, d'où découla son surnom de roi Soleil. Le siècle suivant, les opposants se saisirent de la propagande pour tenter d'imposer leurs idées. Comme les intellectuels se méfiaient de la presse officielle, ils écrivirent des lettres pour exprimer leurs pensées mais aussi l'Encyclopédie, qui pour J. Ellul est « *utilisation de connaissances véritables à des fins polémiques* »<sup>29</sup>. La propagande réussit car elle correspondait aux aspirations de la classe bourgeoise. Il demeure en revanche impossible de savoir si ce furent les idées des intellectuels qui avaient fait naître le sentiment de révolte chez les bourgeois ou si ce sentiment était déjà présent. De son côté, la monarchie conserva la maîtrise de la presse pour tenter de contrer l'idéologie subversive qui surgit

---

27 Ibid p51

28 Congrégation pour la propagation de la foi.

29 Ibid p68

de la bourgeoisie.

### 1.1.3 Révolution, empires et guerres

D'après J. Ellul, à partir de la Révolution française de 1789, une coupure dans l'histoire de la propagande se produisit, qu'il justifie par le fait que les propagandes menées correspondirent à la volonté des populations et aussi par la présence de moyens « *techniques* » et « *sociopolitiques* »<sup>30</sup> plus à même d'amener la propagande moderne à se développer.

La Révolution française requérait le soutien de la population dans son ensemble pour pouvoir renverser le roi. Il fallut la persuader de l'existence de sa souveraineté et de la justesse du combat pour gagner celle-ci. Ensuite, les différents groupes politiques (Girondins et Montagnards par exemple) issus de la révolution se disputèrent au travers de leur propre propagande, destinée aux habitants de Paris. Par ailleurs, à cette époque la société fut bouleversée car les valeurs changèrent. Il fallut, de ce fait, également faire accepter la mort du roi, étant donné qu'une partie du peuple y demeurait attachée. La propagande s'organisa autour des cérémonies pour célébrer la naissance de la démocratie, de la presse d'opinion qui continua à diffuser les idées initiatrices de la révolution, des sociétés populaires afin de mobiliser la population, avant-tout parisienne, et de l'envoi de missionnaires partout en France dont la mission était de créer l'adhésion aux décisions et au gouvernement. Enfin, J. Ellul considère que l'école a servi à faire naître un sentiment républicain.

Au début du XIXe siècle Napoléon Ier fédéra autour de sa personne et de l'État une propagande à plusieurs dimensions. Elle était étatique dans son recours, parmi d'autres, à l'armée et à l'école. Elle se distingua par la désignation d'ennemis, qui étaient censés fomenter des tentatives d'assassinat ou de coups d'État contre l'empereur. La figure de Napoléon, chef du premier Empire de France, était bien entendu travaillée. Ensuite, la propagande se portait sur la presse, dont il n'était absolument pas question qu'elle fut libre. L'empereur sut se montrer habile dans la gestion de la presse, n'intervenant de manière brutale et clamant en public son désir de liberté pour l'institution médiatique. L'Église fut utilisée afin que la propagande touche l'ensemble du peuple français. La mission des prêtres, selon J. Ellul, fut de résigner la population pauvre à l'immuabilité de sa situation et à la rendre obéissante envers l'État, comme s'il s'agissait d'un devoir religieux.

Après la chute de l'empire napoléonien en 1815, la propagande diminua d'intensité car les acteurs de la Restauration considéraient que la monarchie avait encore assez de prestige pour orienter l'opinion des Français. Pour J. Ellul, ce fut une erreur politique car les ennemis de la monarchie ne se

---

30 Ibid p72

privèrent pas de mener leur propre propagande. De plus, la presse privée, au main de la bourgeoisie, était très hostile au retour de la maison des Bourbons sur le trône. En parallèle, une conscience de classe ouvrière, admettant la révolution comme seul moyen pour changer de système politique, fut entraînée par le socialisme. Cette propagande se mena avec des meetings et des journaux ouvriers.

Une nouvelle propagande impériale amena le neveu de Napoléon en 1852 au pouvoir mais il ne sut la maintenir car il se contentait trop de l'image que lui apportait son nom de famille. L'opposition concentra alors ses attaques sur des questions d'économies et, grâce à la littérature, réussit à saper le prestige branlant de Napoléon III. Durant la troisième République (1870-1940), le nationalisme compta sur la propagande pour rassembler la population française derrière des idées, dont une partie était xénophobe. Le nationalisme s'exprima à travers l'armée qui défila à de nombreuses reprises, l'école où le patriotisme était cherché, notamment avec l'Histoire qui donna un rôle important à la France, la littérature qui, comme le note J. Ellul, se fit sur aucun ordre, des groupes à vocation patriotique se formant spontanément au service de la République et, enfin, la presse. Cette dernière, durant l'affaire Dreyfus, fut le théâtre de l'affrontement entre les dreyfusards et les anti-dreyfusards.

Ce fut durant la première guerre mondiale que la propagande moderne s'instaura. Contrairement à son ennemie principale, l'Allemagne, la France n'avait pas prévu de propagande de guerre. Celle-ci était prise en charge par des organismes privés avec, néanmoins, le soutien financier de l'État. Il n'y avait guère besoin de diffuser des idées patriotiques à l'intérieur du pays, car les Français étaient unis derrière leur armée qui combattait au front. En outre, les quelques tentatives ne soulevèrent aucune émotion puisqu'elles étaient mal pensées d'après J. Ellul. De cet fait, les messages propagandistes étaient principalement diffusées à l'étranger, dans des pays neutres et aussi chez l'ennemi.

Dans l'entre-deux-guerres, la propagande de l'État français se déroula avec difficultés. En témoigne l'expérience du Commissariat générale à l'information (CGI) qui souleva déjà des questions sur le rapport entre propagande et régime démocratique. D. Georgakakis, politologue français, nous apprend que cette discussion fut à l'origine de la formulation d'un interdit pour la communication de l'État<sup>31</sup>. La propagande d'entre-deux-guerres était globalement assurée par les services d'information et de presse, les diplomates à l'étranger, l'armée et le ministère de l'intérieur. Une multitude d'acteurs qui prouvait l'institutionnalisation de la propagande.

Arrêtons-nous un court instant sur l'exemple de la propagande nazie. S. Tchakhotine l'a développé

---

31 GEORGAKAKIS Didier, « Aux origines de la communication gouvernementale : socio-histoire d'un oubli » [Document en ligne] *Quaderni*, 33, 1997, pp. 131-144. Disponible sur : [http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/quad\\_0987-1381\\_1997\\_num\\_33\\_1\\_1210](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/quad_0987-1381_1997_num_33_1_1210) (consulté en janvier 2014)

bien plus longuement dans son ouvrage célèbre qui porte sur la propagande<sup>32</sup>. Selon lui, Adolf Hitler fit reposer son pouvoir sur l'utilisation des ressources psychiques et symboliques<sup>33</sup>. JM. Domenach<sup>34</sup> considère que la propagande nazie a marché parce qu'elle fit appel avant-tout aux émotions. Il en déduit deux temps forts ; premièrement il s'agit de faire appel à la haine, à la désignation de l'ennemi et à la pureté du sang ; secondement il fallait continuer à mobiliser le peuple allemand en convoquant des thèmes divers, peu importe s'ils étaient contradictoire, le plus important étant de soumettre les Allemands à une propagande continue. Cette dernière était organisée de façon rationnelle et utilisait de nombreuses méthodes (cinéma, radio, presse, manifestation, théâtre etc.).

Si dans cette sous-partie, nous nous sommes attachés à ne pas parler uniquement de la France, c'est pour donner une vue bien plus éclairante sur la propagande. Nous avons donc pu découvrir comment s'organisa la propagande, souvent disputée entre deux camps, s'opposant pour le pouvoir. Par ailleurs, la propagande d'État n'était parfois, en quelque sorte, pas seulement l'apanage des États en place mais aussi des opposants qui, dans des périodes agitées, se réclamaient comme étant le véritable État. Ce fut par exemple le cas des révolutionnaires français de la fin du XVIIIe siècle, cherchant à imposer l'idée de la souveraineté nationale, qui devait affronter la monarchie ayant par le passé déclaré « l'État, c'est moi ».

## **1.2 ... à la communication dite publique ou politique**

Nous allons ici nous recentrer exclusivement sur l'État français car il y aurait certainement trop d'éléments à donner s'il fallait étudier la communication des autres États. De plus, il s'agira pour nous d'introduire de manière moins générale l'objet d'étude de notre mémoire.

### **1.2.1 Le détachement progressif de la propagande**

Nous l'avons vu plus haut avec l'exemple de la CGI en 1938, la propagande commença à trouver une opposition de plus en plus prononcée en ce qu'elle semblait ne plus correspondre à l'essence de la démocratie. Toutefois, ce n'était pas tant la liberté des citoyens qui était en jeu que le pouvoir que cela pouvait confier à la majorité. Les méthodes propagandistes semblent alors autant disputées que discutées mais ces discussions, ou disputes, amenèrent plus tard l'interdiction formelle pour l'État de

---

32 TCHAKHOTINE Sergeï, *Le viol des foules par la propagande politique*. Paris : Gallimard, 1952, 605 p. (Problèmes et Documents)

33 Nous n'insisterons pas sur le point « psychiques » ni sur les critiques qu'il amena, la pensée de S. Tchakhotine étant fortement influencée par les théories pavlovienne, pour lesquelles l'être humain obéit à des logiques biologiques bien précises et manipulables.

34 DOMENACH Jean-Marie, *La propagande politique*. Paris : Presses universitaires de France, 1973, 128 p. (Que sais-je)

centraliser dans une seule administration ses actions de propagande<sup>35</sup>. Alors, il se développa un discours présentant l'incompatibilité entre la démocratie et la propagande, et de fait, dans un régime démocratique il ne pouvait y avoir de propagande. Ainsi, l'interdit fut institué et le mot banni des stratégies communicationnelles.

Comme le souligne, C. Ollivier-Yaniv<sup>36</sup>, dont son ouvrage retraçant la naissance de la communication publique, l'information étatique rencontra une forte opposition car elle remettait en question le rôle de médiateur des parlementaires entre le pouvoir exécutif et les électeurs. Avec elle, le premier pouvait communiquer directement avec le second, ce qui pour les parlementaires apparut sous les traits d'une démarche moins légitime que la médiation à laquelle il se livrait, dans la mesure où ils étaient élus au suffrage universel, contrairement à l'exécutif. La propagande n'était admise que dans deux situations précises ; en cas de conflit armé avec un autre pays et de défense l'image de la France. En tous cas, et comme le dit de manière intelligente C. Ollivier-Yaniv, un régime politique est aussi défini par la manière dont il communique. Le divorce entre propagande et communication fut alors prononcé sous la vision de la France comme un État démocratique, dont le recours à des techniques qui pourraient, tant soit peu, tenter d'influencer les citoyens serait absolument illégitime. La propagande, et cette vérité est toujours défendue aujourd'hui, est l'outil de communication des régimes autoritaires ou, pire, totalitaires.

Philippe Pétain, chef du régime de Vichy sous la France occupée, acheva de présenter cette vision comme étant indiscutable. Il se servit de la propagande pour essayer de créer un culte autour de sa personne, l'affichant avec une figure paternelle. En outre, la radio et la presse furent censurées et Pétain tenta de mobiliser le peuple français à travers elles. Des ministères furent créés dans l'objectif de rationaliser la propagande. Du côté de la résistance, le général de Gaulle fit usage de la radio pour sa propre propagande<sup>37</sup>.

À la fin de la Seconde guerre mondiale, Charles de Gaulle conserva un monopole sur la radiodiffusion qui, pour l'État, devint même un monopole sur l'audiovisuel jusqu'en 1982<sup>38</sup>. En revanche, la presse fut « libérée », désormais indépendante du pouvoir. L'État construisit l'information en un service, au même titre que la défense, avec la justification d'une visée d'intérêt

---

35 GEORGAKAKIS Didier, « Aux origines de la communication gouvernementale : socio-histoire d'un oubli » **[Document en ligne]** *Quaderni*, 33, 1997, pp. 131-144. Disponible sur : [http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/quad\\_0987-1381\\_1997\\_num\\_33\\_1\\_1210](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/quad_0987-1381_1997_num_33_1_1210) (consulté en janvier 2014)

36 OLLIVIER-YANIV Caroline, *L'État communicant*. Paris : Presses universitaires de France, 2000, 323 p. (La Politique écartée)

37 Nous retrouvons ici l'idée d'une propagande menée par deux camps se présentant comme le véritable État.

38 De plus, après avoir transformé le Conseil national de la résistance en assemblée consultative, le général de Gaulle disposa des pleins pouvoirs pendant quatorze mois ; cf. conférence de l'historien Henri Guillemin sur Charles de Gaulle.

général qui donnait une légitimité au projet. La diffusion d'information de l'État français traversa les frontières pendant la décolonisation. Cette situation le forçait en effet à défendre l'image de la France en même temps qu'elle devait négocier sa place au niveau international au début de la guerre froide. Par exemple, en 1957, fut créée le Centre de diffusion française (CDF), qui mit au point des techniques qui ressemblaient à ce qu'auraient pu faire le père des relations publiques<sup>39</sup> ; bandes dessinées, films, tour de France avec comme thème « amitié franco-française »... L'intérieur des frontières ne fut pas délaissé pour autant, le même Centre s'occupa, entre autres, d'essayer de persuader les citoyens français que la guerre d'Algérie était une décision juste. Pour C. Ollivier-Yaniv, le CDF marqua le début de la professionnalisation de l'information.

Elle précise également que la propagande n'est officieusement pas abandonnée, les démarches de maîtrise informationnelle s'y rapprochèrent sans avouer leur aspect propagandiste. L'État avait de très nombreux moyens de diffuser son discours, bien plus que n'importe quel autre acteur de la vie sociale et politique. Pour la chercheuse en (sic), le gouvernement ferait de la ratio-propagande, empruntant le terme à S. Tchakhotine qui la distingue de la senso-propagande, cherchant à exciter les sentiments<sup>40</sup>. Le premier type de propagande est motivé par l'orientation de la pensée des citoyens plutôt que l'imposition de celle-ci, souvent au moyen de la pédagogie. Le ratio-propagande s'accompagne de la vision des citoyens étant capables de parfaitement comprendre ce que dit l'État et de raisonner de façon rationnelle à partir de son discours<sup>41</sup>.

### **1.2.2 L'apparition de l'information gouvernementale et monopole d'État sur l'audiovisuel**

L'information gouvernementale se développa avec son institutionnalisation au travers de différents services tels que le Service de liaison et d'information interministérielle (SLII) ou le comité d'information interministérielle (CII). L'État possédait à l'époque, comme nous l'avons évoqué plus haut, un monopole sur l'audiovisuel. Cette situation provoqua des critiques pour la campagne présidentielle de 1965, ce qui entraîna pour la première fois un temps d'antenne égal pour tous les candidats.

La communication des hommes politiques se cantonnait dès lors à des formes plus traditionnelles, allant de la presse partisane au meeting. Les relais d'information au niveau local, soit les antennes de partis, avaient une importance toute désignée pour se muer en intermédiaire entre les dirigeants des partis et les sympathisants. Il faut en effet, nous le verrons dans le point suivant, attendre les

---

39 Cf. Edward Bernays, *Propaganda : comment manipuler l'opinion en démocratie*.

40 En l'occurrence dans la théorie du sociologue allemand, c'est la pulsion combative qui est recherchée en priorité.

41 C'est la pensée de Hegel qui est citée dans ; OLLIVIER-YANIV Caroline, *L'État communiquant*. Paris : Presses universitaires de France, 2000, 323 p. (La Politique éclatée)

années 1980 pour que la classe politique se médiatise. Du fait du monopole d'État sur l'audiovisuel, la majorité avait la tendance, tendance qui apparaîtrait plus comme un calcul politique que comme un désir de maîtrise absolue, à préférer jouir seul de ce contrôle.

Au milieu des années 1960, les hommes politiques commencèrent à s'intéresser aux sondages d'opinion. Le Service de liaison interministériel pour l'information (SLII), une nouvelle institution en charge de l'information gouvernementale, avait pour mission de recueillir les données des différents sondages pour le gouvernement. La professionnalisation s'accéléra car les sondages réclament des méthodes bien précises. Les premières campagnes publiques (la première concernant le choc pétrolier de 1973) firent leur apparition au milieu des années 1970 avec la Délégation générale de l'information. L'information devenant publique, elle passa du citoyen à l'utilisateur, profitant des services proposés par l'État ; ce n'était plus tant le gouvernement qui communiquait sur ses actions envers les individus que ceux-ci qui étaient informés par des institutions publiques.

Cette période de la communication de l'État fut marquée par une institutionnalisation changeante, toujours forte, mais qui passait d'une institution à l'autre. Il est possible d'en compter pas moins de trois en une quinzaine d'année ; dans l'ordre chronologique, la SLII, la CII et la DGI. Par ailleurs, la rationalisation et la professionnalisation liées à l'information gouvernementale précédèrent la communication gouvernementale. Pour l'État, il s'agit alors de contrôler les « *deux flux d'information ascendant et descendant* »<sup>42</sup>. Autrement dit, avec les campagnes d'information l'État peut communiquer directement avec les citoyens tandis qu'avec les sondages d'opinion, ce sont, de manière bien imparfaite il faut bien l'avouer, les citoyens qui s'adressent à leur État. Pour B. Manin, dont l'ouvrage est cité par C. Ollivier-Yaniv, le recours aux sondages d'opinion participèrent de la « *démocratie du public* »<sup>43</sup>.

Malgré l'éclatement de l'Office de radiodiffusion télévision française (ORTF) en 1974, le contrôle du pouvoir politique demeura sous des formes financières et de nomination du président de cette instance de régulation de l'audiovisuel par le premier ministre. Toutefois, cela permit de mieux identifier l'information gouvernementale qui se détachait plus visiblement de l'audiovisuel. En outre, cet éclatement ne fut pas une ouverture au marché privé, l'État garda une main mise, moins visible, sur ce secteur et avait de surcroît le but de trouver une nouvelle place dans celui-ci.

### **1.2.3 La communication dite publique ou politique**

---

42 OLLIVIER-YANIV Caroline, *L'État communicant*. Paris : Presses universitaires de France, 2000, page 125 (La Politique éclatée)

43 MANIN Bernard, *Principes du gouvernement représentatif*. Paris : Flammarion, 1996, page 279 (Champs essais)

En 1976, le Service d'information et de diffusion (SID), ancêtre du Service d'information et du gouvernement (SIG), représenta les débuts de la communication gouvernementale telle que nous pouvons la connaître dès le début des années 1990. Il aidait principalement dans les campagnes, dans la communication à l'intention des journalistes et dans la coordination des actions communicationnelles des ministères. De la sorte, l'objectif n'était plus de centraliser la diffusion d'information mais de fournir une aide aux différents ministères quand ceux-ci s'adressaient aux médias et aux citoyens.

L'État, à travers le SID, instrumentalisa le local par la diffusion de lettres du gouvernement, destinées à expliquer les décisions prises par celui-ci aux élus locaux, aux fonctionnaires et aux partenaires sociaux. C. Ollivier-Yaniv<sup>44</sup> souligne le fait que ces lettres étaient l'occasion de mettre en valeur le gouvernement. La présentation de la politique de l'État subit une personnalisation, avec la présence de photographies et de noms, contrairement à ce qui peut se faire avec le Journal Officiel, dont la forme pourrait paraître bien moins séduisante à ces lecteurs.

La nouvelle information étatique, dès les années 1980, et jusqu'à nos jours (2014) est motivée par deux idéologies. Selon C. Ollivier-Yaniv, dominant dans cette information la poursuite de l'intérêt général et le service public ; la première servant de justification à la seconde. Le service public se présenta comme étant coupé du politique, en prolongation avec les politiques de participation citoyenne adoptées, suite aux réclamations du mouvement de mai 1968<sup>45</sup>.

En 1996, nous retrouvons le Service d'information du gouvernement (SIG), toujours en place aujourd'hui. Il conserve son lien, que l'on pourrait qualifier d'apparent et logique, avec la politique. Effectivement, à chaque changement de majorité, le chef du SIG est remplacé par un autre correspondant aux attentes et orientations politiques de celle-ci. Sans oublier, peu importe au final l'évocation de cet intérêt général malléable car n'ayant pas de définition précise (est-ce seulement possible ?), les bienfaits (ou méfaits) sont imputables au gouvernement. Par exemple, les campagnes de communication publique, conçues avec le SIG, doivent avoir l'aval du gouvernement pour être diffusées, ce qui prouve l'enjeu que constitue ces campagnes.

Parallèlement, en 1982, la loi du 29 juillet entérina la liberté de l'audiovisuel vis à vis du pouvoir politique. E. Verón<sup>46</sup>, sémiologue qui a publié un article fort intéressant dans un numéro de la revue *Hermès* consacrée à la communication politique, note que c'est à ce moment que les hommes

---

44 Ibid

45 Ces réclamations portaient notamment sur un ras-le-bol de l'opacité des décisions politiques.

46 VERÓN Eliséo, « Médiatisation du politique : stratégies, acteurs et construction des collectifs » **[Document en ligne]** *Hermès*, 17-18, 1995, volume 3, pp. 201-214. Disponible sur : <http://www.cairn.info/revue-hermes-la-revue-1995-3-page-201.htm> (consulté en février 2014)

politiques se médiatisèrent. Le « coup d'envoi » de cette pratique sembla être donné par la campagne présidentielle de 1981 qui vit une opposition télévisuelle déterminante, ou du moins considérée telle quelle, entre le candidat du Parti socialiste (PS) et le candidat de l'Union pour la démocratie française.

Des stratégies de communication furent élaborées par Valérie Giscard d'Estaing et François Mitterrand, respectivement soutenus par, Gérard Demuth et Jacques Pilhan, deux spécialistes en communication. Le candidat socialiste apparut comme étant plus à l'aise avec l'outil télévisuel et, comme le signale E. Verón, ce fut son caractère non-télégénique qui l'avait poussé à mettre au point une stratégie plus adaptée à ce support. Une fois élus, le nouveau président de la République ne s'arrêta pas (en si bon chemin serions-nous tenter d'ajouter) sur sa réussite et poursuivit ses stratégies de communication qui faisaient usage de la télévision. Celles-ci consistèrent notamment à éviter de prendre part à des émissions et à créer un espace télévisuel dédié à sa propre communication.

Dès le début des années 1980, la communication politique, dont les formes les plus visibles sont les campagnes électorales, et la communication publique, dont les formes les plus visibles sont les campagnes publiques, sont tributaires de cette évolution qu'a subi la communication de l'État. Durant la troisième République, cette dernière était assimilée à la propagande et l'État conservait un pouvoir centralisé et affirmé sur la diffusion d'informations. Toutefois, alors que la France était au prétexte d'un deuxième conflit armé avec l'Allemagne, le débat s'ouvrit sur la compatibilité entre démocratie et propagande. Le régime de Vichy mit fin à cette interrogation et l'État ne dut plus avoir aucun recours à des méthodes propagandistes. Il faut alors préciser, comme le fait C. Ollivier-Yaniv, que si l'État en apparence ne fit plus de propagande, ses manières de faire (monopole audiovisuel, instrumentalisation du local, main-mise sur les différentes institutions etc.) témoignèrent d'une grande réticence à laisser une indépendance au domaine de l'information et de la communication, comme le démontre la communication publique actuelle (2014).

## ***2. Multiplicité d'acteurs prenant part au processus***

La complexité d'un processus social ne peut s'étudier sans prendre en compte la multiplicité d'acteurs qui y prennent part. Nous ne voulons pas dire qu'il n'est pas possible de mener un travail scientifique rigoureux sur un sujet très précis, mais seulement que la nécessité d'une

conceptualisation, se rapprochant le plus possible, ou pour être plus pessimiste sur nos facultés conceptuelles, s'éloignant le moins possible de la réalité, impose la prise en compte de ses acteurs hétérogènes. Cette multiplicité d'acteurs se voient en catégories, dont la rigueur exigée par l'écriture d'un mémoire nous commande de les regrouper, et également, de manière logique, en nombres. À titre indicatif, le gouvernement Valls, du 31 mars 2014, en comptant le premier ministre, possède dix-sept ministre<sup>47</sup>. Il est essentiel de garder en tête, et cela apparaîtra au final comme une remarque de simple bon sens, que ces acteurs ne sont pas cloisonnés dans leurs activités et échangent entre eux. C'est le cas par exemple des spécialistes ou conseillers en communication avec les membres de l'exécutif. Pour cette raison, limiter l'étude d'un objet tel que la communication de l'État à un seul type d'acteur serait une erreur.

## **2.1 Les acteurs dominants et en retrait**

Nous considérons que le processus de la communication de l'État est composé d'acteurs dominants et d'autres en retrait. Il nous faut nous expliquer plus précisément sur ce point. Nous entendons domination surtout en des termes de visibilité où certains acteurs, du fait de leur médiatisation, sont fortement mis en avant. Cette domination tenant aussi du pouvoir, confié principalement par les urnes, ne doit en aucun cas nier les relations entre les acteurs, où les dominants sont tout autant contraints que ceux en retrait. Ainsi, la vision du pouvoir du sociologue allemand N. Elias est particulièrement éclairante<sup>48</sup>. Pour lui aucun individu, peu importe la portée de son influence et sa position dans la hiérarchie, n'échappe aux forces contraignantes de sa société, aux tensions qui s'y déroulent. Typiquement, dans le cas de la crise des Subprimes, cette interdépendance, pour respecter la théorie de N. Elias, s'exprime quand le président Nicolas Sarkozy, homme d'État dont il n'est besoin d'insister sur l'importance, se trouve dans l'obligation de répondre aux questions des journalistes lors de certains de ses discours<sup>49</sup>. Dans cette sous-partie, nous fournirons des éléments de contexte, tirés directement de la crise des Subprimes, afin de pouvoir exemplariser de manière cohérente par rapport à notre sujet.

### **2.1.1 Le gouvernement**

La crise des Subprimes, à partir de la faillite de la banque d'affaire étatsunienne Lehman Brothers, et même si elle était déjà existante et menaçante avant, obligea le gouvernement français à agir, de

---

47 <http://rue89.nouvelobs.com/2014/04/02/voici-les-ministres-gouvernement-valls-combat-251168>

48 ELIAS Norbert, *La société des individus*. Paris : Pocket, 1997, 301 p. (Agora)

49 Par exemple, lors de la présentation du plan de sauvetage des banques en octobre 2008 ; [http://www.dailymotion.com/video/x72hin\\_discours-de-nicolas-sarkozy-sur-la\\_news](http://www.dailymotion.com/video/x72hin_discours-de-nicolas-sarkozy-sur-la_news)

concert avec les autres gouvernements européens. Il s'agissait alors du deuxième gouvernement Fillon<sup>50</sup>, composé de quinze ministres, en comptant François Fillon. Les ministres les plus concernés, du fait du ministère à leur charge, étaient Christine Lagarde, ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, et Eric Woerth, ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique. En revanche, il serait faux d'affirmer que les autres ministres ne furent pas préoccupés par cette crise financière ; au contraire, Jean-Louis Borloo, ministre de l'Écologie sembla presque s'offusquer de la disparition de l'inquiétude vis à vis de la « crise écologique »<sup>51</sup>. Les ministres sont de ce fait des figures importantes dans la communication étatique.

Habituellement, la communication du gouvernement est marquée la prédominance du Premier ministre. Dans le contexte de crise, celui-ci semble s'effacer derrière les enjeux soulevés par cette situation extra-ordinaire. Il n'en demeure pourtant pas moins présent, avec notamment une interview au journal télévisé de TF1, le soir de l'annonce du plan de sauvetage des banques, le 13 octobre 2008. Nous comprenons ici le rôle que veut tenir François Fillon en se dirigeant vers un journal télévisé qui est très suivi, réalisant souvent des parts d'audience supérieures à ses concurrents. Une stratégie de communication est développée tout autour de l'importance de rassurer les citoyens, comme le verrons dans la partie 2, sur la stabilité du système et sur les capacités de gestion de l'État. De surcroît, comme l'indique J. Gerstlé<sup>52</sup>, politologue français, les médias sont plus favorables à l'instauration d'une relation personnalisée, entre le premier ministre et les citoyens, que les canaux de communication officiels. Il est intéressant de noter que pendant les périodes de cohabitation, lesquelles furent terminées par le passage au quinquennat pour un mandat présidentiel, le président et le premier ministre se livraient à une bataille communicationnelle pour s'imposer sur la scène publique ; il fallait, pour l'un et l'autre, prouver qu'ils étaient à l'origine de telle ou telle politique, que le rapport de force leur était avantageux.

Il existe un autre acteur, le SIG, qui a normalement une certaine importance, malgré une discrétion médiatique. Ce service sert principalement à organiser des campagnes publiques et à aider les ministères à communiquer. Toutefois, durant la crise des Subprimes, le SIG n'a participé à la conception d'aucune campagne (à notre connaissance il n'y en a pas eu sur ce sujet). Il a peut être servi les ministères pour leur communication envers les médias et les citoyens, mais rien ne semble indiquer que ça soit sans aucun doute le cas, étant donné que les ministères sont aussi tout à fait capables de communiquer par eux-même, à l'aide de leur propre service d'information. Le porte-parole du gouvernement, Luc Chatel au temps fort de la crise, est aussi tout désigné pour informer

50 [http://www.assemblee-nationale.fr/histoire/gvt5rep.asp#fillon\\_2](http://www.assemblee-nationale.fr/histoire/gvt5rep.asp#fillon_2)

51 [http://www.lemonde.fr/politique/article/2008/10/21/les-socialistes-voteront-le-grenelle-de-l-environnement\\_1109492\\_823448.html](http://www.lemonde.fr/politique/article/2008/10/21/les-socialistes-voteront-le-grenelle-de-l-environnement_1109492_823448.html)

52 GERSTLÉ Jacques, *La communication politique*. Paris : A. Colin, 2004, 297 p. (Compact. Civis)

sur les démarches du gouvernement.

Le gouvernement est alors spécialement attiré vers la maîtrise de sa communication à l'intention des médias, étant donné qu'il est très souvent sollicité. Ensuite, nous aurons l'occasion de revenir dessus, les médias ont un rôle de médiateur entre les membres de l'exécutif et les citoyens, ce que constate, non sans le critiquer P. Breton<sup>53</sup>, chercheur français en science de l'information et de la communication. Le gouvernement fait logiquement partie des acteurs dominants du processus communicationnel de l'État.

### 2.1.2 Le président de la République

La cinquième république a apporté un changement majeur par rapport à l'image du président de la République. Dans la précédente, seuls les parlementaires étaient élus au suffrage universel et le président de la République, avec un pouvoir exécutif limité, était désigné par l'Assemblée ; ce système politique ressemble à peu près à ce qui se fait aujourd'hui en Italie<sup>54</sup>. Toutefois, en 1958, le premier chef de l'État français de la cinquième République, Charles de Gaulle, fut élu au suffrage universel indirect. Il fallut attendre la prochaine élection, en 1965, où Charles de Gaulle fut réélu cette fois par tous les Français âgés d'au moins 21 ans.

Cette élection du président au suffrage universel participe de deux logiques qui contraignent celui-ci à chercher le soutien de la population ; les citoyens français sont plus enclins à éprouver de l'affection pour celui qu'ils ont désigné comme leur leader et, dans le même temps, ils lui confient les moyens de mener des politiques pour améliorer la situation (terme bien faible pour désigner en réalité un élément plus large et complexe qui est la « vie »), chose qui est promise durant la campagne présidentielle et pour laquelle il sera tenu responsable. De la sorte, pour J. Gerstlé, « *la communication [...] devient une condition permanente du soutien populaire* »<sup>55</sup>.

La communication présidentielle doit prendre en compte la très forte couverture médiatique du chef de l'État. Ouvrons une parenthèse sur un élément statistique donné par le politologue français qui tend à démontrer que cette couverture porte plus sur le gouvernement sur le président. Toutefois, cet élément date de 2003, pouvons-nous considérer que les médias s'intéressent désormais plus au président ou que l'intérêt médiatique pour le gouvernement demeure le plus fort ? Notre travail de terrain, que nous détaillerons en partie 3, semble plutôt prouver un rééquilibrage, avec, cependant,

---

53 BRETON Philippe, « Médias, médiation, démocratie : pour une épistémologie critique des sciences de la communication politique » [Document en ligne] *Hermès*, 17-18, 1995, pp. 321-334. Disponible sur : <http://www.cairn.info/revue-hermes-la-revue-1995-3-page-321.htm> (consulté en février 2014)

54 Toutefois, à la différence de la IV République, le Sénat italien est aussi élu par les citoyens.

55 Ibid page 176.

une présence un plus marquée des ministres.

Le président de la République peut plus facilement que le gouvernement convoquer la presse pour s'exprimer. Ses discours, notamment ceux télévisés, sont entourés de plus d'attention, certainement du fait de sa position symbolique primordiale dans notre système politique. Par exemple, toutes les années, le président de la République formule ses vœux à l'intention des Français pour l'année à venir et les médias, ensemble, ont l'habitude de reprendre et commenter ce qui a été dit.

Dans les contextes particuliers, le plus souvent dépendant d'un événement international, tel que la crise des Suprimes, le président de la République est amené à rechercher la mobilisation de la communauté nationale. Cette dernière, sans avoir de contour précis, peut être comprise comme le rassemblement des citoyens français en raison d'un problème nécessitant leur accord pour faciliter sa résolution. Dans un article traitant du rapport entre la médiatisation de l'économie et la popularité de Nicolas Sarkozy, J. Gerstlé et A. François<sup>56</sup> rapportent le phénomène de « ralliement derrière le drapeau » qui peut intervenir en cas de crise mettant en danger la nation (nous reviendrons dessus plus loin).

Plus généralement, au travers de sa communication, le président désire se placer au centre de l'attention, en donnant la définition des problèmes. Son silence peut aussi faire office de communication, dans la mesure où, dès lors, pourra être perçu la moindre importance du problème. En revanche, cette stratégie peut s'avérer risquée, s'il est estimé que le président devait s'exprimer. C'est notamment le cas pour le scandale financier du Libor et de l'Euribor<sup>57</sup>, dont il a été reconnu qu'il ont été manipulés par des banques internationales<sup>58</sup> (dont la Société générale), où l'on serait en droit d'attendre une réaction de la part de l'actuel (2014) président français, qui dans un discours célèbre déclara que son adversaire était la finance<sup>59</sup>.

La définition des problèmes est un point qui apparaît comme important et que nous traiterons dans la deuxième partie. En effet, la position du président de la République est attendue, comme le souligne J. Gerstlé, et, ainsi, il peut s'imposer au média. Nous serions tenté d'ajouter la remarque suivante ; peut-il en être autrement ? Si le président de la République s'exprime, peu importe le sujet, les médias ont-ils la possibilité de l'ignorer, étant donné que même ses silences sont reportés ?

---

56 GERSTLÉ Jacques, FRANÇOIS Abel, « Médiatisation de l'économie et fabrication de la popularité du président français (2007-2010) » [Document en ligne] *Revue française de science politique*, 2, 2011, volume 61, pp. 249-281. Disponible sur :

<http://www.cairn.info/revue-francaise-de-science-politique-2011-2-page-249.htm> (consulté en février 2014)

57 Le Libor (ou Euribor en ce qui concerne l'UE) est un taux de référence servant à fixer les taux d'intérêt pour tous types de prêts (immobilier, étudiant, à la consommation etc.).

58 [http://lexpansion.lexpress.fr/actualite-economique/manipulation-du-libor-les-etats-unis-lancent-des-poursuites-contre-la-societe-generale\\_1500259.html](http://lexpansion.lexpress.fr/actualite-economique/manipulation-du-libor-les-etats-unis-lancent-des-poursuites-contre-la-societe-generale_1500259.html)

59 <http://www.latribune.fr/actualites/economie/france/20120122trib000679586/hollande-mon-veritable-adversaire-c-est-le-monde-de-la-finance.html>

Ainsi, Nicolas Sarkozy a un rôle déterminant dans le processus communicationnel de l'État en général et durant la crise des Subprimes. C'est lui qui annonce, comme l'a démontré notre travail de terrain, les décisions politiques prises avec l'Union Européenne pour arrêter le resserrement du crédit, provoqué par l'immobilité du marché interbancaire<sup>60</sup>. Il fixe alors le projet politique de la majorité et, en tant que chef de l'exécutif français, décide en partie de l'avenir du pays.

### 2.1.3 Les spécialistes/conseillers en communication

Cette catégorie est en retrait par rapport aux deux autres car elle n'apparaît bien moins sur la scène publique. Comme nous l'avons dit plus haut, ce n'est pas pour autant qu'elle est totalement dominée par le gouvernement ou le président de la République. Par ailleurs, les connaissances scientifiques sont moins définies, ce qui fait que sur cette catégorie prédomine une image, presque mystique, de professionnel de la manipulation, de l'anticipation des réactions de l'opinion publique. À notre avis, cette profession, en plus d'être entretenue par des effets de croyance assez puissants, entretient elle-même des effets de croyance en l'opinion publique. Elle existerait principalement parce qu'elle est capable de concevoir et de répondre à cette opinion.

Nous hésitons entre les deux termes « spécialiste » et « conseiller », même si officiellement ils sont qualifiés de conseiller, car cette profession possède en réalité beaucoup d'autres noms. B. Berut, politologue français, la discute dans un article et qualifie ses pratiquants de « *spin doctors* »<sup>61</sup>. J. Gerstlé, dans son ouvrage sur la communication politique<sup>62</sup>, définit le « spin control » comme une technique qui consiste à donner aux médias les éléments à retenir avant l'intervention d'un homme politique. Comme l'indique ces deux termes anglais, l'image de spécialiste du contrôle de l'information provient des États-Unis, souvent en avance dans les techniques de communication politique. À titre d'exemple, dans les années 1930, le recours aux sondages d'opinion dans la vie politique commença dans ce pays, avec une réussite dans la prédiction de l'élection de Franklin Roosevelt, par le statisticien et sociologue américain G. Gallup.

Dans son article, B. Berut décrit, en s'appuyant sur leur réputation sans adhérer forcément à cette vision, les spécialistes, conseillers ou spin doctors en homme de l'ombre. C'est pour cette raison que nous avons pu estimé précédemment, avec des risques très minces, que cette profession est accompagnée par des effets de croyance, telle presque une « légende », qui leur sert à légitimer

---

60 Un resserrement du crédit correspond à une grande difficulté pour les entreprises et les particuliers d'obtenir un prêt. Le marché interbancaire est un marché où les banques prêtent et empruntent des actifs financiers.

61 BERUT Benjamin, « Storytelling : une nouvelle propagande par le récit ? » [Document en ligne] *Quaderni*, 72, 2010, volume 2, page 36. Disponible sur : [www.cairn.info/revue-quaderni-2010-2-page-31.htm](http://www.cairn.info/revue-quaderni-2010-2-page-31.htm) (consulté en mars 2014)

62 Ibid

leurs actions et leur utilités auprès des hommes politiques. Les spécialistes/conseillers en communication seraient donc considérés comme des manipulateurs d'opinion grâce à une science infuse qui leur permettrait de deviner ce qu'attend le public, ou plutôt ce que le client attend devrait-on dire, étant donné qu'ils semblent concevoir la politique telle une marchandise.

Cette vision est à prendre avec énormément de précaution (B. Berut s'en dégage d'ailleurs rapidement) car il ne faut pas oublier qu'elle est certainement entretenue par ceux qu'elle sert, tout comme les effets de croyance peuvent servir les sondeurs.

De plus, il nous est possible d'opposer à l'argument « de l'ombre », la situation d'au moins deux des conseillers en communication de Nicolas Sarkozy, à l'œuvre durant la crise des Subprimes. Le premier, et assurément le plus connu de tous, est Henri Guaino. Ce dernier était le conseiller spécial du président de la République, bien que l'on ne sache pas véritablement de quoi relève ce caractère « spécial »<sup>63</sup>. Lors du mandat de Nicolas Sarkozy, il bénéficiait d'une visibilité médiatique qui jure avec cette vision des hommes de coulisse. En outre, il eut commis ce que les journalistes qualifieraient de « dérapage »<sup>64</sup> et il fut invité dans des émissions télévisées<sup>65</sup> ; nous ne pouvons nous empêcher de remarquer qu'il n'est censé y avoir rien de plus discret qu'une ombre.

Ensuite, Thierry Saussez<sup>66</sup>, conseiller en communication du chef de l'État, fut nommé à la tête du SIG, ce qui, par ailleurs, témoigne de l'importance politique que revêt ce service. Cette nomination, en toute logique, fut connue de tous et, à nouveau, cela ne correspond pas à l'image d'une profession qui opérerait à l'abri des regards. À l'inverse, mais de manière modérée tout de même dans la mesure où il occupa un poste reconnu, Franck Louvrier<sup>67</sup> fut chargé de la communication de l'Élysée. Il fut beaucoup plus discret que Henri Guaino et eut une couverture médiatique quasiment inexistante.

En définitive, les spécialistes/conseillers gèrent les relations avec la presse, donnent des conseils sur la communication de l'État et sont censés savoir anticiper les mouvements de l'opinion publique voire l'influencer.

---

63 [http://www.lexpress.fr/actualite/politique/henri-guaino-l-autre-premier-ministre\\_774837.html](http://www.lexpress.fr/actualite/politique/henri-guaino-l-autre-premier-ministre_774837.html), cet article de l'Express dresse néanmoins un portrait de lui comme un homme ambitieux, qui mènerait sa propre politique, tout en conseillant Nicolas Sarkozy sur de nombreux sujets et écrivant ses discours.

64 Lors d'un débat télévisé, Henri Guaino s'énerva contre son opposant ; [http://www.lexpress.fr/actualite/politique/guaino-s-emperte-contre-un-elu-ps\\_1086586.html](http://www.lexpress.fr/actualite/politique/guaino-s-emperte-contre-un-elu-ps_1086586.html). Il critiqua même un discours de Nicolas Sarkozy, ce qui même pour un ministre paraîtrait un peu osé ; [http://www.lepoint.fr/politique/immigration-henri-guaino-critique-le-discours-de-grenoble-de-sarkozy-11-09-2011-1372136\\_20.php](http://www.lepoint.fr/politique/immigration-henri-guaino-critique-le-discours-de-grenoble-de-sarkozy-11-09-2011-1372136_20.php)

65 Par exemple, [http://www.dailymotion.com/video/x574un\\_le-tic-nerveux-d-henri-guaino\\_news](http://www.dailymotion.com/video/x574un_le-tic-nerveux-d-henri-guaino_news) ;

66 Une très courte biographie de Thierry Saussez ; <http://www.franceinter.fr/personne-thierry-saussez>

67 <http://www.francklouvrier.fr/biographie>

Ces trois catégories d'acteurs ne sauraient à elles-seules constituer les uniques catégories qui interviennent dans le processus communicationnel de l'État, nous avons toutefois décidé de nous arrêter à celles-ci pour deux raisons principales ; il aurait fallu une très grande place pour discuter chacune d'entre elles et, en l'état de nos connaissances actuelles et des données disponibles, nous ne pouvons prendre le risque d'écrire uniquement de manière instinctive. Nous aurions pu parler des agences de communication, des chefs de cabinet, des journalistes, des experts (sur tous sujets) voire de l'Union Européenne (élément que nous mettrons en interrogation dans la prochaine partie)... De la sorte, le gouvernement, le président et les spécialistes/conseillers en communication représentent une partie des acteurs qui interagissent et prennent part, à des stades différents, à la communication de l'État.

## **2.2 Les causes de cette multiplicité**

Les acteurs intervenant dans le processus communicationnel sont nombreux et hétérogènes pour des raisons qui tiennent dans un premier temps de l'évolution de nos sociétés contemporaines, une société d'individus dirait N. Elias<sup>68</sup>. Ensuite, dans le champ de la communication de l'État ont traversés des logiques différentes, parfois concomitantes, parfois successives, poussant au recours à un nombre d'acteurs encore plus grand. Enfin, il nous semble qu'une nouvelle logique, peut-être pas si récente que ça, surgirait de la communication de l'État en contexte de crise ; à savoir un besoin de coordination à l'échelle supranationale, découlant lui-même d'une organisation et de décisions politique dépassant les pays seuls appartenant à la zone euro<sup>69</sup>.

### **2.2.2 La division du travail dans la communication de l'État**

L'interdépendance est un tissu social complexe, qui motive et justifie les actions des individus. Les membres d'une société ne décident pas de cette interdépendance, sans doute en n'ont-ils pas tous conscience car elle est le produit d'un processus sociétal qui s'est effectué sur plusieurs siècles, partant du passage des trois ordres composant les sociétés traditionnelles (bellatores, laboratores, oratores). Les relations sont donc au centre de toute société, nous pourrions même dire qu'elles sont la matière première des sociétés, ce qui justifie les nécessités de les encadrer par des normes et des lois. La théorie du sociologue allemand N. Elias permet de saisir l'importance que la division du travail a eu dans nos sociétés contemporaines. Par exemple, ces dernières sont arrivées au stade où elles sont aujourd'hui grâce au développement croissant d'une économie au centre d'échanges

---

<sup>68</sup> Ibid

<sup>69</sup> La zone euro désigne tous les pays qui ont adopté l'Euro comme monnaie.

mondialisés. La crise des Subprimes est un exemple éclairant de cette interdépendance, bien aux dépens de très nombreux pays qui doivent subir les conséquences de la faillite d'une banque étatsunienne. Si N. Elias déplore lui-même l'imperfection des métaphores pour décrire une conceptualisation aussi complexe, l'image d'un tissu social permet de comprendre que les dommages d'une partie affecte l'ensemble. Nous ajouterons qu'un pays démontre particulièrement bien l'interdépendance mondiale au niveau économique ; il s'agit de la Chine<sup>70</sup> dont la croissance est liée, en partie, au niveau de consommation des pays dits développés.

La division du travail est ainsi inhérente à notre société, surtout si l'on conçoit qu'elle pousse à l'utilisation de l'argent, étant donné que les individus ne sont plus capables de maîtriser toutes les étapes du processus de création et donc de subvenir seuls à leurs besoins. Si la production d'un discours, qui intervient dans la communication de l'État, ne concerne pas directement la survie d'un homme politique<sup>71</sup>, elle ne procède pas moins de la division du travail. C. Ollivier-Yaniv<sup>72</sup> la date dès le début des années 1960, avec la mise en place de services d'information (SLII, CMI...), qui, même si leur organisation et leur gestion étaient centrales, rajoutèrent des acteurs au processus.

L'apparition des spécialistes/conseillers en communication correspond typiquement au processus de division du travail de la communication de l'État. Ils viennent en effet se rajouter à celui, en prodiguant des conseils, écrivant des discours et aiguillant les journalistes. Pour un homme politique, il est désormais nécessaire, peut-être motivé par les effets de croyance que cette profession est la plus capable de l'aider à produire un discours séduisant l'opinion publique, de passer par ses conseillers. Nous sommes en droit d'imaginer que Nicolas Sarkozy, en dépit de l'urgence de la situation de crise, a pris le temps de consulter son conseiller spécial, considéré comme la « plume » du président de la République. Par ailleurs, l'une des tâches de Franck Louvrier était de prendre en charge les médias et gérer les relations avec eux. Il y a tout lieu de penser qu'auparavant les hommes politiques se chargeaient eux-même de ce travail.

P. Breton<sup>73</sup>, dans un ouvrage consacré à l'étude de la manipulation de la parole formule une critique que nous pensons intéressante, au regard de la division du travail concernant la production de discours. Selon lui, elle entraîne une déresponsabilisation de toute la chaîne de production étant donné que chaque maillon estime avoir un rôle qui n'est pas central et, en conséquence, ne pas être responsable du produit final. Nous pourrions néanmoins opposer à cette critique que la

---

70 La Chine s'inquiète d'une baisse de sa croissance ; [http://www.lemonde.fr/economie/article/2014/03/13/la-chine-s-inquiete-d-un-possible-ralentissement-economique\\_4382106\\_3234.html](http://www.lemonde.fr/economie/article/2014/03/13/la-chine-s-inquiete-d-un-possible-ralentissement-economique_4382106_3234.html)

71 Par survie, nous entendons survie physique et il est bien entendu que les discours sont d'une importance « vitale » pour le métier qu'exerce les hommes politiques.

72 Ibid

73 BRETON Philippe, *La parole manipulée*. Paris : La Découverte, 2004, 220 p. (poche/Essais)

responsabilité repose effectivement sur celui qui prononce le discours, soit l'homme politique, même si de lui ne dépend pas la reprise faite par les journalistes et qui joue dans l'interprétation par les citoyens. C'est justement le rôle des spécialistes de prévoir les points forts à mettre en valeur dans un discours pour qu'ils soient diffusés par les médias. Se joue ici un jeu de tentative d'influence, une interdépendance qui poussent différents acteurs à se disputer la possibilité d'orienter l'interprétation des publics.

### **2.2.2 La professionnalisation du secteur de la communication**

La professionnalisation du secteur de la communication est à lier avec le point que nous avons développé au dessus. Également, celle-ci est apparue au fil des années. C. Ollivier-Yaniv<sup>74</sup> remarque ses débuts avec le CDF, en charge de diffuser des informations aux citoyens et de coordonner des actions de communication à l'étranger.

Les sondages d'opinion occupent une place presque déterminante dans la manière dont les hommes politiques conçoivent leurs stratégies de communication. Comme nous l'avons expliqué plus haut, cette importance résulte d'effets de croyance qui justifient leur utilisation et leur conception par des professionnels. Si les sondeurs ne font pas directement partie du processus communicationnel de la communication de l'État, leur production, elle, entre dans les considérations des hommes politiques. La mesure de l'opinion publique se fait à l'aide de techniques tirées des sciences sociales qui demandent des connaissances particulières. Nous pouvons dire également quelques mots sur les campagnes de communication publique qui relève, pareillement, de la professionnalisation de la communication de l'État, même si aucune de ces campagnes n'avait pour sujet la crise des Subprimes.

La division du travail a amené avec elle une spécialisation nécessitant une maîtrise de pratiques spécifiques. À nouveau, les spécialistes/conseillers constituent un bon exemple. Nous avons évoqué dans la partie précédente l'une des missions de Franck Louvrier. Si la charge des médias incombait par le passé aux hommes politiques, cela veut dire qu'il n'y avait pas véritablement de profession dont l'occupation était la gestion médiatique. À chaque nouveau maillon s'ajoutant au processus de la communication de l'État, les tâches se complexifient et amène une professionnalisation pour une maîtrise agrandie.

---

<sup>74</sup> Ibid

### 2.2.3 Un changement introduit par l'Union européenne ?

Cette interrogation est le fruit d'une réflexion provoquée par la lecture de l'ouvrage de N. Elias<sup>75</sup>. Pour un besoin de clarté, revenons un instant sur les théories du sociologue allemand. Pour lui, les êtres humains sont pris dans une interdépendance, il n'existe pas, ou seulement dans de très rare cas<sup>76</sup>, d'individus véritablement indépendants. Même les personnes au sommet de la hiérarchie sociale sont contraintes par le jeu des relations qui forme une société. Pour vivre dans celle-ci, les individus ont du intérioriser des normes, telles que privilégier la négociation plutôt que la violence, et apprendre à maîtriser leurs instincts. Pour N. Elias, cet contrôle de soi a entraîné la pensée par les individus qu'il y a en eux un espace séparé de la société. Le « je » serait donc vu comme étant séparé du « nous », c'est-à-dire l'individu, son « moi » pourrait exister indépendamment de la société. Le « nous », dans nos sociétés contemporaines, correspond à l'État ; nous aurons l'occasion de revenir plus en détails dans la partie 2.

N. Elias constate « *un processus d'intégration sociale globale* »<sup>77</sup> avec la construction européenne et l'instauration d'institutions supranationales comme l'Organisation des Nations Unies. Selon lui, cet intégration suit une logique d'agrandissement des instances de pouvoir qui a traversé l'Histoire de l'humanité. En bref, nous sommes passés des corporations à l'État et nous nous dirigeons maintenant vers les associations supranationales. Même si son texte date de 1987, il est toujours d'actualité avec l'Union Européenne (UE), dont la construction n'est toujours pas finie si l'on se fie aux déclarations du président de la République, François Hollande, concernant sa volonté de créer un gouvernement économique européen<sup>78</sup>. Il faut souligner, à notre avis, l'anticipation, qui semblerait juste, du sociologue allemand sur les difficultés d'intégration ressenties par certains individus<sup>79 80</sup>.

Pour les sic, la pensée de N. Elias est intéressante car elle permet de comprendre les enjeux sous-jacents à la communication de l'État. Si ce dernier ne possède déjà plus, depuis ses engagements actés dans le traité de Maastricht en 1992, d'autonomie en matière de politiques économiques nationales, ne pourrait-on pas considérer que dans certains domaines également, dont la communication, et dans des contextes particuliers, il n'est plus apte à décider seul ? La crise des

---

75 Ibid

76 Ce serait celui d'un anachorète par exemple.

77 Ibid page 127

78 [http://www.lepoint.fr/economie/hollande-propose-la-creation-d-un-gouvernement-economique-europeen-16-05-2013-1667429\\_28.php](http://www.lepoint.fr/economie/hollande-propose-la-creation-d-un-gouvernement-economique-europeen-16-05-2013-1667429_28.php)

79 Bien que nous soyons un peu réticent à l'idée d'utiliser un sondage comme argument, nous préférons tout de même avoir une source pour appuyer nos propos. Un sondage réalisé par TNS opinion & social, et commandé par la Commission européenne, révèle que 38 % des citoyens des pays de l'UE ne se sentent pas « citoyens européens » ; [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb79/eb79\\_first\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb79/eb79_first_fr.pdf)

80 Nous ne prenons la peine citer le rôle social de l'« habitus » développé par N. Elias et qui pourrait expliquer les difficultés d'intégration à l'UE, afin de ne pas être trop long sur les théories du sociologue allemand.

Subprimes a donné lieu à une réponse au resserrement du crédit décidée par l'Eurogroupe, par l'intermédiaire d'un plan de sauvetages des banques européennes, à décliner au niveau national. La réunion de l'Eurogroup s'était tenue le 12 octobre 2008 , d'où les chefs d'État furent repartis avec des instructions précises. Cette réunion donna lieu également à une interviews d'Éric Woerth sur la radio RTL, où il dut la commenter et expliquer les missions à venir de l'État.

De la sorte, une des causes (nouvelles ? ) de la multiplicité des acteurs de la communication de l'État pourrait être une conséquence directe du processus d'intégration vers l'UE, avec l'apparition de nouveaux conseillers, les hommes politiques européens (commissaire européen, président de l'Eurogroup, parlementaires...) et des autres pays (président du conseil italien, chancelière allemande...) qui auraient leur mot à dire. La profondeur de notre sujet apparaît encore plus grande quand il quitte les frontières de l'Hexagone, au lumière des théories de N. Elias.

Nous avons vu que les causes d'un très grand nombre d'acteurs prenant part au processus communicationnel de l'État répondent à des logiques qui ont commencé dans les années 1950. Ces logiques sont elles-mêmes à mettre en parallèle avec un processus historique à l'origine les transformations nous amenant vers l'état actuel (2014) de nos sociétés contemporaines. La division du travail se retrouve dans le champ de la communication de l'État et a poussé à une professionnalisation des pratiques qui interviennent à l'intérieur de champ. Cependant, nous préférons laisser un point d'interrogation à l'UE comme cause de la multiplicité des acteurs ; cela nous semble néanmoins une piste réflexive comportant un intérêt, celui de savoir si une association supranationale telle que l'UE oriente la communication de ces États-membres (et si la communication ne serait pas aussi le témoin d'un changement d'instance de pouvoir).

### **3. *Obligation de rationalisation***

La rationalisation semble être un point important auquel nous devons consacrer des lignes. Elle évoque, en lien avec la division du travail et la professionnalisation, que nous avons traitées dans la sous-partie précédente, une gestion de plus en plus poussée de l'information et de la communication dans une optique d'efficacité. Cette gestion n'est pas seulement motivée par les intentions de l'État, qui est dans l'obligation parfois, voire souvent dans des contextes particuliers, de faire face et avec les médias, qui cherchent à obtenir des réponses, des déclarations de la part des membres de l'exécutif. Par ailleurs, la rationalisation, en empruntant des chemins tracés par les sciences sociales mais aussi par des pratiques rencontrant l'assentiment des citoyens, participe de la légitimité de

l'État à communiquer et de sa manière de communiquer. Et, en toute logique, lorsque l'État s'adresse aux citoyens dans leur ensemble (donc journalistes compris), il dessine une finalité persuasive afin, entre autres, d'orienter les interprétations, de rassurer sur ses capacités et d'imposer son autorité, ce qui est essentiel dans le cas d'une crise (comme nous aurons l'occasion de le discuter dans la prochaine partie). Parce que la rationalisation représente la manière avec laquelle la communication de l'État est abordée nous allons donc voir de quoi elle y en retourne, les raisons qui poussent à cette rationalisation et les objectifs sous-tendus.

### **3.1 La médiatisation des actions politiques**

L'État, en tant que « nous » le plus fort, en tant qu'instance de pouvoirs bénéficiant de la monopolisation de la violence, constitue un acteur visible auquel il est très difficile de ne pas se référer, surtout en tant que principale source politique. De ce fait il est normal qu'il soit très fortement médiatisé, particulièrement en ce qui concerne la presse orientée vers la politique (Le Monde) ou l'économie (Les Échos). Cette médiatisation entraînerait, quelque part, une impossibilité de ne pas communiquer.

#### **3.1.1 La visibilité des décisions de l'État**

L'État, en lui-même, malgré l'importance que nous lui avons définie plus haut, ne peut suffire à faire un sujet à débattre, à présenter, à expliquer pour les médias, d'autant plus s'ils ont une périodicité quotidienne. Cela peut se justifier par le caractère marchand que revêt l'information quand elle est diffusée par les journalistes<sup>81</sup>. Autrement dit, il faut pour les journalistes, afin de faire des articles attractifs, discuter également des décisions prises par l'État et, comme le démontre notre terrain (que nous présenterons en partie 3), ce sont bien plus celles-ci qui sont critiquées ou reprises que l'État lui-même.

Ainsi, il est tout à fait logique qu'au travers de la communication de l'État soit recherchée la meilleure visibilité possible des décisions de l'État, meilleure au sens de l'effet que cela peut avoir sur les citoyens et au sens du bénéfice que les membres de l'exécutif pourront en retirer. Les acteurs cherchent alors à rationaliser leurs actions de communication dans le but d'être efficace, d'atteindre plus facilement et rapidement leurs objectifs. Nous pouvons citer à nouveau les spécialistes/conseillers en communication qui peuvent fournir aux médias des éléments tels que des dossiers de presse pour favoriser la compréhension des décisions de l'État et, ce faisant, essayer de

---

<sup>81</sup> La gratuité des informations disponibles sur Internet ne changent pas cette vérité ; l'annonceur est toujours présent. Par exemple Rue89, site d'informations en ligne possède des publicités ; <http://rue89.nouvelobs.com/>

pousser la description et l'interprétation dans un sens précis.

Les membres de l'exécutif, président de la République et gouvernement, en tant que décideurs doivent, à notre sens, se soucier d'un élément qui modifie la rationalisation de la visibilité des décisions de l'État. Il s'agit de la temporalité, c'est-à-dire un le rapport au temps pouvant modifier la manière de communiquer. C. Ollivier-Yaniv<sup>82</sup> précise notamment qu'une campagne publique requiert beaucoup de temps, ce qui peut facilement se comprendre étant donné que pour être conçue, elle fait appel à beaucoup d'acteurs et elle concerne une situation qui n'est fondamentalement urgente. Par là nous entendons que même si la progression de certaines maladies (cancer, sida...) est un fait préoccupant et faisant appel à impératif de règlement rapide, ou tout du moins à un impératif d'actions communicationnels à décider avec promptitude, il n'entre pas dans une situation de « crise » à proprement parler. Dans certains cas alors, le SIG et certaines méthodes de communication, dont la mise en forme est plus travaillée, sont plus utiles à l'État et correspondent à un groupe d'actions et d'acteurs plus adaptées à la stratégie voulue.

Au contraire, ceux-ci n'ont qu'un faible intérêt et pourraient presque desservir l'État dans un contexte pressant. Tout simplement, si pendant la crise financière de 2007 à 2010, soit au début des problèmes posés par les Subprimes étatsuniens jusqu'au début de la « crise des dettes souveraines »<sup>83</sup>, l'État avait monté une campagne de communication publique, peut-être que cela aurait accentué la « présence » de la crise et aussi pointer du doigt son incapacité à la résoudre.

Rajoutons, par soucis d'exactitude, que la visibilité des décisions de l'État et la promotion de l'action des membres de l'exécutif sont intrinsèquement liées. Nous avons, toutefois, décidé de les traiter séparément car elles obéissent à deux logiques, médiatique et politique, et stratégies, également médiatique et politique, celle des membres de l'exécutif comme formant l'État et celle des membres de l'exécutif comme hommes politiques en représentation, qu'il nous semble intéressant de détailler distinctement, sans pour autant les opposer ou nier leur unité (nous reviendrons dessus plus loin).

### **3.1.2 Impossibilité de ne pas communiquer pour l'État ?**

Dans l'immédiat, cette question fait écho aux travaux de l'École de Palo Alto et leur ouvrage célèbre<sup>84</sup> dans lequel elle propose une axiomatique de la communication interpersonnelle. Le premier axiome des chercheurs californiens porte sur l'impossibilité pour les êtres humains de ne pas communiquer, du fait qu'un comportement a valeur pragmatique de communication. Autrement

---

<sup>82</sup> Ibid

<sup>83</sup> Cf. Note 4

<sup>84</sup> Cf. WATZLAWICK Paul *et al.*, *Une logique de la communication*.

dit, une personne désirant ne pas parler, demeurant immobile et silencieuse, fera part à autrui de son envie d'être laissée seule. La question demeure ouverte en ce qui concerne l'État car, au travers de nos différentes lectures, ce constat n'est clairement exprimé. Peut-être qu'il s'agit de simple bon sens étant donné que la communication de l'État est composée, certes de moyens techniques, mais surtout d'êtres humains, qui en sont l'essence et à qui le premier axiome de l'École de Palo Alto s'applique.

Nous l'avons déjà expliqué, les décisions de l'État bénéficient d'une forte, voire même prégnante, visibilité médiatique. En outre, nous avons souligné dans la sous-partie regardant la communication présidentielle que les silences du président de la République étaient discutés par la presse tout comme ses déclarations. Il serait raisonnable d'estimer que l'État en entier voit également ses silences repris par les médias, dans la mesure où ils sont des actes de communication, involontaires ou non.

La communication de l'État ne se fait pas uniquement sur une intention précise des membres de l'exécutif. Il n'est pas rare au contraire, en dehors des conférences de presse, que les journalistes se présentent spontanément vers l'un d'eux pour lui poser des questions. Pour J. Charron<sup>85</sup>, chercheur québécois qui s'intéresse aux pratiques journalistiques, les hommes politiques ne peuvent pas ne pas communiquer du fait qu'ils feront toujours l'objet d'un article. De son côté, J. Gerstlé considère que les médias peuvent être intrusifs et que cela participe du « *processus de publicité moderne* »<sup>86</sup>, dont d'aucuns considèrent qu'il contribue à la sur-médiatisation des hommes politiques. Sur ce, le politologue français annonce que les médias ne refléteraient pas seulement l'action politique mais se constitueraient en philtre qui peuvent empêcher certains hommes politiques de communiquer. Cette vision nous semble faire un peu trop dépendre la communication de l'État d'une volonté médiatique de publicité. C'est par ailleurs oublier l'usage qui est fait d'Internet<sup>87</sup>, mais cela s'explique sûrement du fait que l'ouvrage de J. Gerstlé (réédition) date de 2004, un moment où les hommes politiques ne possédaient pas tous un blog ou un compte sur un réseau social.

Pour J. Le Bohec<sup>88</sup>, chercheur en sic, il existe un effet de croyance sur la nécessité de passer dans les médias pour avoir une visibilité publique et pour plaire au public. Nous voyons ici que l'impossibilité de ne pas communiquer joue dans les deux sens ; le premier est la quête

---

85 CHARRON Jean, « Les médias et les sources : les limites du modèle de l'agenda-setting », [Document en ligne] *Hermès*, 17-18, 1995, volume 3, pp. 201-214. Disponible sur : <http://www.cairn.info/revue-hermes-la-revue-1995-3-page-73.htm> (consulté en avril 2014)

86 Ibid page 48.

87 Entre autres ; <http://www.jean-luc-melenchon.fr/>, <http://blog.nicolasdupontaignan.fr/>, <https://twitter.com/CecileDuflot>, <https://fr-fr.facebook.com/rama.yade>

88 LE BOHEC Jacques, *Les rapports presse-politique : mise au point d'une typologie « idéale »*. Paris, Montréal : l'Harmattan, 1997, 253 p. (Collection Logiques sociales)

d'information incessante des médias et le second est la croyance que la visibilité est favorisée par un passage dans les médias.

Dès lors, cela appellerait à une rationalisation, visant l'efficacité dans les rapports avec les médias, d'autant plus quand il n'existe pas, d'après J. Le Bohec<sup>89</sup>, soucieux d'éviter de verser dans le média-centrisme ou le stato-centrisme, de dominé ou de dominant entre les médias et l'État<sup>90</sup>. Ce dernier, même s'il lui est possible dans certaines mesures de s'imposer aux médias (discours du président, contexte de crise...), ne peut en aucun cas assurer entièrement, malgré la « science » de ses conseillers et sa prudence, le produit médiatique fabriqué par les journalistes. C'est une contrainte imposée par le régime « démocratique » et la séparation du pouvoir politique des médias, l'État n'a pas les moyens de décider des productions journalistiques. En témoigne la révélation par Mediapart du compte caché en Suisse de Jérôme Cahuzac, ministre délégué au budget de 2012 à 2013<sup>91</sup>, ou, plus simplement, et pour rester dans notre sujet, les critiques émises par les journalistes contre la gestion de la crise des Subprimes<sup>92</sup>.

La médiatisation des décisions de l'État pousse celui-ci à adopter une gestion de l'information et de la communication qui recherche en priorité l'efficacité. La rationalisation dans le processus communicationnel de l'État est favorisée par un rapport interdépendant (que nous détaillerons dans la partie 2) avec les médias, obligeant à formuler des solutions à même d'anticiper la reprise des décisions par les journalistes et de se pencher sur ce que les acteurs de ce processus pensent être les meilleures manières de communiquer. À cela s'ajoute, selon nous et également ce que semblent confirmer d'autres auteurs, l'impossibilité pour l'État de ne pas communiquer, du fait de sa médiatisation et du recours aux médias par les membres de l'exécutif pour augmenter leur propre visibilité.

### **3.2 La légitimité de l'État à communiquer**

Depuis que la communication de l'État n'est plus assimilée à la propagande et que cette association fut remise en question à partir de la fin des années 1930, l'État doit rechercher des canaux et des manières de communiquer légitimes. C. Ollivier-Yaniv et K. Berthelot-Guiet, dans un article traitant des campagnes de communication publique et de leur contenu linguistique, décrivent l'État comme

---

<sup>89</sup> Ibid

<sup>90</sup> Malgré ce que laisse sous-entendre cette phrase, nous ne considérons pas que les médias constituent un ensemble homogène.

<sup>91</sup> <http://www.mediapart.fr/journal/france/dossier/dossier-le-compte-cahuzac>

<sup>92</sup> Un article de Marianne remet en question la justesse du plan de sauvetage des banques ; [http://www.marianne.net/Comment-depenser-360-milliards-qu-on-n-a-pas\\_a92260.html](http://www.marianne.net/Comment-depenser-360-milliards-qu-on-n-a-pas_a92260.html)

un « *émetteur légitime* »<sup>93</sup>. La légitimité de l'État à communiquer s'appuie sur l'assentiment des Français et sur des pratiques professionnelles qui sont approuvées, ainsi qu'une relation légitimante avec les médias, tel que le pense J. Le Bohec<sup>94</sup>. L'État a tout intérêt, dans notre système politique autorisant les critiques envers lui, à recourir à ces manières de communiquer, dans l'optique d'assurer sa légitimité à s'adresser à l'ensemble des citoyens.

### 3.2.1 Des Méthodes de communication approuvées par les citoyens

L'acquiescement des citoyens a une certaine importance car, comme le souligne C. Ollivier-Yaniv et K. Berthelot-Guiet, cela permet une distinction entre les campagnes gouvernementales et campagnes publicitaires, même si elles font appel à des techniques équivalentes. Il y a tout lieu de penser que le cas contraire causerait des soucis à l'État pour deux raisons principales. Premièrement, les investissements en temps et en coûts seraient inutiles et les effets contre-productifs. Bien entendu, il n'existe aucun moyen infaillible de savoir quels sont les effets d'une communication, mais nous ne prenons aucun risque en affirmant qu'un rejet total représente un échec pour l'État, autant pour ses manières de communiquer que pour le sujet qui est traité. Secondement, l'État devrait trouver des techniques appropriées à sa communication et ainsi se passer des compétences des professionnels de la publicité, ce qui ajouterait, quelque part, aux coûts puisque la concurrence serait diminuer<sup>95</sup>.

Les deux auteures pensent alors qu' « *Il y aurait donc légitimité de l'État communiquant à la fois dans son principe de droit, dans sa reconnaissance par les citoyens, mais aussi en vertu des moyens et compétences qui sont mis à sa disposition* »<sup>96</sup>. Cette citation, dans l'article, fait référence aux actions SIG, qui intervient dans le processus de production de campagne gouvernementale. Ce service prouve que l'État a recours à une rationalisation de sa communication, au travers de la professionnalisation et, notamment, celle du secteur de la publicité.

Toutefois, la communication de l'État est loin de concerner uniquement le SIG et les méthodes qui y sont rattachées parce que, nous avons déjà fait la remarque, dans certains types de temporalité, le SIG serait inutile à l'État et pourrait même le desservir. Le discours est un moyen qui est très souvent utilisé pour s'adresser aux citoyens. Il est directement hérité de ce qui se faisait à l'Agora, dans les démocraties athéniennes, à la différence que les citoyens n'ont pas un droit de réponse

---

93 BERTHELOT-GUIET Karine, OLLIVIER-YANIV Caroline, « « Tu t'es vu quand t'écoutes l'État » : réception des campagnes de communication gouvernementale. Appropriation et détournement linguistiques des messages » [Document en ligne] *Réseaux*, 108, volume 4, page 166. Disponible sur : <http://www.cairn.info/revue-reseaux-2001-4-page-155.htm> (consulté février 2014)

94 Ibid

95 Rappelons que pour ses campagnes de communication publique l'État fait appel à des prestataires privés.

96 Ibid page 175

directe ; il ne s'agit pas d'un débat. En revanche, même si cette méthode est approuvée dans la politique, elle constitue un point culminant des campagnes électorales et sert aux membres de l'exécutif à faire des déclarations formelles qui s'accordent avec un besoin d'autorité, elle n'en reste pas moins critiquée.

P. Breton<sup>97</sup>, dans un ouvrage où il discute du rapport de la manipulation avec la démocratie et ses effets sur cette dernière, considère qu'elle donne lieu à de la manipulation de la part des hommes politiques. La parole est manipulée parce qu'elle est devenue un instrument du pouvoir politique et que, dans un régime où il y a une liberté d'opinion, il existe un impératif de convaincre à l'aide de cet instrument et non de l'utilisation de la violence physique. P. Breton distingue deux types de manipulation qui font appel à des techniques précises ; la première est celle des affects et regarde l'utilisation des sentiments, la seconde est cognitive et concerne la manière dont les individus font sens sur un sujet. Sous cet angle, nous comprenons que la rationalisation est au service seul des hommes politiques et qu'elle obéit à des stratégies dont l'objectif est d'influencer les citoyens dans leur interprétation. Cette forte critique ne prend pas forcément en compte les contraintes auxquels doivent faire face les membres de l'exécutif, telles que l'obligation de s'expliquer, de respecter vraisemblablement les normes politiques et la présence d'une compétition politique sans trêve. À vrai dire elle semblerait plus destinée aux hommes politiques durant les campagnes ou ceux qui n'ont pas de pouvoir exécutif. Dans sa pensée, P. Breton a le mérite de ne pas épouser entièrement les théories du manipulateur tout-puissant et il pense même que les citoyens ont conscience de ces tentatives de manipulation, ce qui joue très fortement en la défaveur de la démocratie en créant une méfiance généralisée.

Malgré cette critique de P. Breton, qui reste minoritaire, la rationalisation est au service de méthodes ayant la légitimité au regard des citoyens. Les discours sont considérés comme un élément normal de la vie politique, pouvant parfois entraîner un sentiment de méfiance, mais qui sont attendus (événement symbolique) et peut-être même exigés (contexte de crise).

### **3.2.2 Une Relation légitimante avec les médias**

L'État et les médias ont des relations d'interdépendance, où nous pensons que ni l'un ni l'autre n'est dominant ou dominé. Selon J. Le Bohec<sup>98</sup>, cette relation interdépendance procède du fait que l'État a besoin des médias et vice versa. À titre d'exemple, Nicolas Sarkozy, pendant la crise des Subprimes,

---

97 BRETON Philippe, *La parole manipulée*. Paris : La Découverte, 2004, 220 p. (poche/Essais)

98 Ibid

en faisant un discours à Argonay<sup>99</sup>, le 23 octobre 2008, sur les mesures de soutien à l'économie, utilise les médias pour diffuser sa parole au-delà des personnes présentes dans la salle, et ceux-ci se servent du discours du président de la République pour faire des articles/reportages et donc, potentiellement, vendre leurs produits informationnels.

J. Gerstlé<sup>100</sup> pense que la médiatisation légitime le pouvoir tout comme elle le contraint, ce à quoi nous rajouterions, en étant elle-même contrainte. Nous ne pouvons utiliser une approche média-centriste (ce que d'ailleurs J. Gerstlé ne fait pas) ou stato-centriste car ce serait adopter une pensée simplifiée<sup>101</sup>, qui réduirait grandement le jeu auquel se prête ces deux acteurs de la politique en général. Cependant, de fait, nous nous accordons avec la vision de la légitimation opérée par les médias sur le pouvoir politique de l'État. Et dans son ouvrage, le politique français en parle de façon éclairante quand il souligne qu'il n'est pas donné à tout le monde de pouvoir parler dans les médias. Quand bien même un citoyen lambda serait interviewé par les médias, ses propos ne bénéficieraient pas de la même présentation que ceux d'un ministre du gouvernement. Cet accès complexifié des médias tendrait à rendre ceux qui l'ont plus légitimes, d'autant plus si c'est de manière régulière.

La communication de l'État a dû passer par différentes étapes pour affirmer son débarras de la propagande. Le recours à des médias indépendants du pouvoir politique en fait partie. En effet, par le passé, les médias furent souvent utilisés par celui-ci pour le défendre et diffuser des idées qui plaisaient au(x) chef(s) de l'État. Avec le régime politique actuelle (2014), soit le système représentatif, il est admis que les membres de l'exécutif ne doivent avoir aucun contrôle sur les médias. Être contraint par ce dernier serait alors le signe d'un respect de cet impératif par l'État. De surcroît, hormis les campagnes de communication publique, il est mal vu de la part de l'État de communiquer directement avec les citoyens sans intermédiaire ; c'est pour cette raison que les chaînes de service public sont considérées comme étant indépendantes<sup>102</sup>. L'utilisation des médias comme médiateur entre les citoyens et l'État rajoute encore à la légitimité de ce dernier à communiquer.

Le processus communicationnel de l'État se déroule donc dans un cadre de légitimité que l'État recherche afin d'éviter toutes critiques mais aussi pour affirmer plus facilement son autorité. À travers la rationalisation qu'il met en place, il doit respecter le recours aux médias et à des

---

99 <http://discours.vie-publique.fr/notices/087003350.html>

100 Ibid

101 Cf. Edgar Morin, *Introduction à la pensée complexe*.

102 À ce propos, depuis une loi du novembre 2013, le CSA peut à nouveau désigner les présidents de Radio France et France Télévisions ; <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000028199587>

techniques qui rencontrent l'assentiment des citoyens. Ce faisant, il assure sa légitimité à s'adresser aux citoyens. C. Ollivier-Yaniv et K. Berthelot-Guiet<sup>103</sup> parlent de légitimité sociale, auquel vient s'ajouter une légitimité d'ordre technique dont les choix effectués dans la rationalisation en sont à l'origine.

### 3.3 Un objectif de persuasion

Il n'est pas facile de trouver la notion juste pour désigner cette partie de l'action communicationnelle de l'État qui vise en priorité une tentative d'orienter la pensée des citoyens. La notion de « manipulation » nous paraît inadaptée et la définition que lui donne P. Breton, « *méthode de présentation et de diffusion d'une opinion de telle manière que son récepteur croit être en accord avec elle et en même temps se trouve dans l'incapacité de faire un autre choix à son sujet* »<sup>104</sup> ne correspond pas à notre pensée. À notre avis, dans la communication de l'État, les citoyens ont toujours le choix, même s'ils peuvent, en fonction de leur niveau d'éducation ou de leur affiliation politique (et ces deux cas reposent également sur un choix fait par l'individu), être plus enclins à ne pas mettre en réflexion ce qui est dit par l'État. La propagande pose de nombreux soucis de conceptualisation, à commencer pour un rapprochement avec une critique axiologique, peu appréciée en sciences humaines. Nous choisissons alors la notion de « persuasion », malgré qu'elle laisserait entendre que nous allons raisonner avec la linguistique, parce qu'elle témoigne, sans trop confier d'intentions négatives, de la dimension stratégique de la communication d'État. Face à celle-ci se tient l'impossibilité d'avoir recours à la coercition et de produire une réflexion autour de l'intérêt général. Enfin, la communication de l'État sert à promouvoir les membres de l'exécutif et leurs actions.

#### 3.3.1 L'absence de coercition

La coercition exercée par l'État peut se mesurer très facilement au quotidien. De façon typique, elle correspond à l'action de la police, distribuant des contraventions aux automobilistes infractionnistes ou procédant à l'arrestation d'un criminel. De la sorte, dans nos sociétés modernes, l'État a le monopole de la violence, comme le souligne N. Elias<sup>105</sup> mais aussi, avant-lui, un autre sociologue allemand, Max Weber. Ce monopole donne le droit à l'État de contraindre les individus par la

---

<sup>103</sup>Ibid

<sup>104</sup>BRETON Philippe, *La parole manipulée*. Paris : La Découverte, 2004, page 73 (poche/Essais)

<sup>105</sup>Ibid

violence physique ou la menace de l'utilisation de cette violence à respecter les normes en vigueur dans la société. C'est-à-dire que les individus n'ont pas une licence, ils doivent intérioriser un comportement et cela est favorisé par le pouvoir de l'État coercitif dissuasif, qui est là pour rappeler aux individus ce qu'ils risquent en cas de violation des interdits, et actuel, qui punit les coupables.

Toutefois, la coercition soulève des sourcils quand elle est mise en relation avec la communication de l'État. Aussi puissant soit-il, il n'a pas de moyens de contraindre par la parole, d'autant plus dans une société où les propagandes terrifiantes des régimes fascistes, dans lesquels violence physique et symbolique résonnaient en chœur de manière menaçante, n'existent plus et seraient de toute façon immédiatement rejetées, au souvenir désastreux qu'elles inspirent. L'État est donc dans l'obligation de faire appel à des techniques persuasives pour renforcer ses chances d'orienter la réflexion, de maintenir l'ordre et le bien-être de la société en général.

C. Ollivier-Yaniv et K. Berthelot-Guiet formulent d'ailleurs une pensée tout à fait intéressante à ce propos. Selon elles, la « *communication-substitution* »<sup>106</sup> intervient avec le souci de conserver une logique coercitive quand l'État est « *dans l'impossibilité matérielle, financière ou éthique, de contrôler, au sens répressif du terme, l'application d'une mesure* »<sup>107</sup>. Cette forme de communication se manifeste, par exemple, dans une campagne de communication publique sur les dangers de l'alcoolisme au volant ou des rapports sexuels non-protégés.

J. Gerstlé<sup>108</sup> évoque deux techniques de persuasion que nous présenterons ici très brièvement. La première s'appelle le cadrage (que nous développerons plus en détails dans la partie 2) et consiste à orienter l'interprétation d'une information par une présentation distinctive. La seconde est l'amorçage, ressemblant à la fonction de l'agenda setting, et admet une disponibilité prégnante d'une information qui permet de formuler un jugement. Si la première semble plus évidente, la seconde pose en revanche des problèmes, tout comme la fonction de l'agenda setting (nous reviendrons dessus plus loin), en ce qu'elle sous-entend un effet automatique auquel il nous est difficile de souscrire.

Les acteurs du processus communicationnel de l'État vont de ce fait privilégier une manière de communiquer où apparaissent des méthodes persuasives. Celles-ci ne sont pas visibles, bien moins en tous cas qu'une campagne faisant appel à des méthodes publicitaires (fictionnarisation, appel aux sentiments, utilisation de la musique et des acteurs à des fins précises etc.), mais latentes dans la mesure où elles pourraient causer des critiques si elles étaient exprimées clairement. Ces méthodes seraient plus capables de poursuivre l'action coercitive de l'État.

---

106Ibid page 175

107Ibid page 175

108Ibid

### 3.3.2 Impossibilité de faire raisonner avec l'intérêt général ?

La notion d'intérêt général pose des problèmes de conceptualisation pour le chercheur et de réflexion pour le citoyen car, elle est difficile à cerner avec clarté. JJ. Rousseau, qui en parle plutôt sous l'expression « intérêt commun », dans son ouvrage *Du contrat social*, la définit comme émanant de la volonté générale et visant le bien commun. La volonté générale est « *la volonté constante de tous les membres de l'État* »<sup>109</sup>. JJ. Rousseau distingue la volonté de tous et la volonté générale, dans la mesure où pour lui la première concerne une somme d'intérêts privés. Pour qu'il y ait volonté générale, il est nécessaire qu'il n'y ait pas d'avis dominants dans la société, car la volonté dépendrait de cet unique avis, elle serait alors une volonté particulière. S'il y a ce que le philosophe genevois appelle des « sociétés partielles », et que nous pourrions désigner par « groupes d'intérêts privés », il faut qu'il demeure entre eux une égalité parfaite pour prévenir la domination d'un avis.

La volonté générale dépend ainsi d'une égalité entre individus, il faut que chacun puisse s'exprimer sur la formulation de cette volonté. Il existe, de fait, une incompatibilité entre l'intérêt général visé par la communication publique, au sens défini par C. Ollivier-Yaniv<sup>110</sup>, et l'intérêt général au sens où l'entend Rousseau. Premièrement, il peut exister de fortes tensions entre cet intérêt et l'intérêt privé. Par exemple, un sujet de campagne publique tel que le tabagisme ne rencontre certainement pas l'adhésion des industries du tabac voire même des buralistes<sup>111</sup>. Peut-on considérer qu'il s'agit de la volonté générale ? Deuxièmement, JJ. Rousseau constatait une difficile conciliation entre un État grand et la démocratie. En effet, en plus d'une gestion complexifiée, nous pouvons sans aucun doute pointer du doigt l'impossibilité de consulter l'ensemble de la population française sur tous les sujets. En outre, il est difficile de cerner avec précision ce qu'est l'intérêt général, tout comme la volonté générale, dans la mesure où il semble raisonnable de penser que nous ne possédons pas, en tant qu'individu, pour chaque situation, de connaissances et d'expériences suffisantes pour saisir cet intérêt général qui bénéficierait à tous. Au final il apparaîtrait que l'intérêt général est virtuel ; on suppose qu'il existe mais l'on ne pourrait clairement lui donner des traits caractéristiques actualisables.

---

109 ROUSSEAU Jean-Jacques, *Du contrat social ou principes du droit politique*. Genève : Orthographe modernisée, 1782, page 130. Ouvrage en ligne ; [http://www.ac-grenoble.fr/PhiloSophie/file/rousseau\\_contrat\\_social.pdf](http://www.ac-grenoble.fr/PhiloSophie/file/rousseau_contrat_social.pdf) (consulté en janvier 2014)

110 OLLIVIER-YANIV Caroline, « La communication publique. Communication d'intérêt général et exercice du pouvoir ». In : OLIVESI Stéphane (dir.), *Sciences de l'information et de la communication. Objets, savoirs, discipline*. Grenoble : Presses universitaires de Grenoble, 2006, pp. 97-112. (La communication en plus)

111 D'après un rapport de la cours des comptes de l'année 2013, le chiffre d'affaire à rattacher à la vente de tabac est situé entre 20 et 30% ;

[http://www.ccomptes.fr/content/download/53096/1415160/version/1/file/2\\_4\\_1\\_soutien\\_Etat\\_debitants\\_de\\_tabac.pdf](http://www.ccomptes.fr/content/download/53096/1415160/version/1/file/2_4_1_soutien_Etat_debitants_de_tabac.pdf)

Pour cette raison, il nous semblerait que l'État n'est pas en mesure de convaincre les citoyens français en convoquant la notion d'intérêt général, qui n'a pas de définition arrêté et peut évoquer de très nombreuses choses selon les personnes. Il lui faudrait mieux alors utiliser des méthodes persuasives étant donné qu'il semblerait que la rationalisation, l'efficacité recherchée par l'utilisation de la raison, ne pourrait bien se marier avec la notion d'intérêt général. Notre terrain démontre cela de manière assez convaincante ; parmi les discours et les interventions des membres de l'exécutif que nous avons analysés pas un seul ne comporte une référence à celle-ci. Néanmoins, nous posons la question, plutôt que nous affirmons, puisqu'il nous semble qu'il y aurait là matière à creuser.

### **3.3.3 La promotion de l'action des membres de l'exécutif**

Nous l'avons mentionné dans la partie sur la visibilité des décisions de l'État, celle-ci se recoupe avec la promotion de l'action des membres de l'exécutif. La première raison, qu'il semble presque inutile d'écrire, est que l'exécutif fait partie de l'État, il prend les décisions de ce dernier. La seconde raison est que les hommes politiques élus sont aussi guidés par des logiques politiques privées, qui regardent leur parti et leur carrière. Il apparaît alors logique qu'à travers la monstration de ce que fait l'État, nous retrouvons également une présentation de ce que font les membres de l'exécutif.

La politique en France a connu une personnalisation qui a fait paraître sur le devant de la scène les hommes et femmes la composant. C. Ollivier-Yaniv<sup>112</sup> en donne l'exemple dans les lettres du gouvernement, dès le début des années 1980, avec la présence de photographies et de noms des membres de gouvernement. Cette personnalisation joue en la faveur des membres de l'exécutif car elle permet une identification plus aisée entre une action politique et son décisionnaire. Il faut toute fois que cette action soit bien jugée par les citoyens et les médias. Dans le cas contraire, la personnalisation peut desservir les hommes politiques. À titre d'exemple nous avons l'abolition de la peine de mort qui reste attachée, de manière positive, à l'image de François Mitterrand et l'achat de vaccins contre le virus H1N1 de Roselyne Bachelot, qui entache son image.

Si une crise d'envergure, telle une crise financière, occupe une grande place dans les préoccupations des citoyens, nous pensons que les membres de l'exécutif ont tout intérêt, du moins à court terme car il est impossible de prévoir avec une justesse infallible les événements, de promouvoir leurs actions. Nous pouvons retrouver ceci dans les discours où le pronom « nous », en tant que représentant de l'État, et où la nomination des membres de l'exécutif sont fortement présents. En ce

---

<sup>112</sup>OLLIVIER-YANIV Caroline, *L'État communiquant*. Paris : Presses universitaires de France, 2000, 323 p. (La Politique éclatée)

sens, le discours de Nicolas Sarkozy à Argonay est un bon exemple<sup>113</sup>. Les membres de l'exécutif se servent aussi des médias pour promouvoir leurs actions et cela parce que, comme le souligne J. Le Bohec<sup>114</sup>, les journalistes participent à la construction de la symbolique de l'homme politique comme ayant du pouvoir en cherchant à recueillir son avis en priorité.

Les méthodes persuasives peuvent être fortement utiles aux membres de l'exécutif pour faire ressortir qu'ils sont à l'origine des décisions prises par l'État. Cette stratégie comporte malgré tout un risque si ces décisions s'avèrent mauvaises mais, sur le court terme, il nous apparaît que cela leur est bénéfique.

La persuasion est donc un instrument politique au service des membres de l'exécutif mais également d'un projet de gestion collective. L'objectif de persuader les citoyens dans leur ensemble procéderait du soucis d'assurer une carrière personnelle et des politiques, décidées par l'exécutif de l'État, pour diriger le pays vers ce que l'on pourrait faussement décrire comme l'intérêt général et, plus justement, comme ce qui est considéré, par l'exécutif, comme un futur souhaitable et bénéfique aux plus grands nombres de Français. La persuasion sert à tenter de faire adhérer à ce projet sans, nous le répétons, garanties certaines de réussite. Cette tentative est complexifiée par l'absence de coercition qui permet d'habitude à l'État d'asseoir son autorité et de garantir le respect de ses volontés, guidées par le maintien de la société.

## ***Conclusion de la partie 1***

Nous avons cherché à mettre en avant les caractéristiques qui font que le processus communication de l'État est complexe. Dans un premier temps, l'histoire nous a éclairé sur les relations très étroites entre la communication de l'État et la propagande jusqu'à leur distinction et réunion désormais inconcevable. Dans un deuxième temps, nous avons présenté les catégories d'acteurs, dans les limites des données et de nos connaissances, prenant part au processus, en insistant sur leurs relations d'interdépendance malgré une domination due à une plus grande visibilité et des pouvoirs confiés par les urnes. Nous nous sommes arrêtés sur les causes, professionnalisation et division du travail, de la multiplicité des acteurs témoignant du caractère évolutif de la communication d'État, en aucun cas figée dans des pratiques et des stratégies. Enfin, dans la troisième partie, nous avons rappelé que l'obligation de rationalisation répond à un projet d'efficacité pour l'État autant dans ses rapports avec les médias, que dans sa légitimité à communiquer ou que dans un objectif de persuasion qu'il se fixe.

---

<sup>113</sup><http://discours.vie-publique.fr/notices/087003350.html>

<sup>114</sup>Ibid

## **Partie 2 – La communication de l'État et le contexte de « crise » financière**

Nous avons commencé dans la partie précédente à égrainer des exemples concernant la communication de l'État et le contexte de « crise ». Nous allons maintenant revenir bien plus en détails sur ce que ce contexte modifie dans la communication de l'État. Dans l'introduction (je compte définir la crise des Subprimes dans l'introduction), après avoir expliqué la polysémie très forte du terme « crise », nous avons défini ce qu'était la crise des Subprimes. Précisons ici que la crise est à mettre en lien avec une situation anormale, inhabituelle, qui bouleverse un ordre. En l'occurrence, la crise des Subprimes met en danger la finance internationale et l'économie toute entière. Il n'y a aucune exagération à affirmer cela ; pour rappel cette crise a sapé la confiance en les institutions bancaires, risquant l'avènement d'un bank run (panique bancaire) qui aurait accéléré la ruine des banques et ainsi stoppé le fonctionnement de l'économie et de la création monétaire<sup>115</sup>. Ce fut ce qui arriva dans le krach boursier de 1929 où les déposants, craignant la faillite de leur banque en grande difficulté, se ruèrent aux guichets pour retirer leur argent, ce qui vida les réserves des banques et les ruinèrent, provoquant d'autres risques de faillite, entraînant d'autres paniques bancaires. Nous le verrons, il fut à tout prix cherché d'éviter ce cercle vicieux qui signerait l'arrêt de mort de notre système financier et économique.

La communication de l'État se présente dès lors avec l'impératif de conserver la confiance des citoyens en ce système mais également en ses capacités de gestion. L'État est aussi amené à construire, avec le concours des médias, ce qu'est la crise des Subprimes. Enfin, le contexte de crise permet une visibilité accrue des membres de l'exécutif, placés au centre de l'attention, car étant dans l'obligation de réagir et en même temps les plus à même de régler la situation.

### **1. La construction de la « crise » par la communication de l'État et les médias**

La crise des Subprimes prenant ses sources dans un univers opaque, où la complexité se mêle à des règles de jeu qui favorise le secret<sup>116</sup>, une très grande majorité des citoyens ne savaient pas

<sup>115</sup>Contrairement à la pensée populaire, la monnaie n'est pas créée par les banques centrales, mais par l'octroi d'un crédit par une banque, qui, grâce aux principes de réserve fractionnaire, peut fabriquer de l'argent n'existant pas auparavant. Cf. un rapport commandé par la banque d'Angleterre ; <http://www.bankofengland.co.uk/publications/Documents/quarterlybulletin/2014/qb14q1prereleasemoneycreation.pdf>

<sup>116</sup>Un trader ne peut décemment annoncer ses prochains mouvements, par risque de trahir ses positions et de perdre alors l'argent mis en jeu.

ce qu'était cette crise. L'État, à l'aide des médias, doit la construire afin de donner les outils cognitifs permettant aux citoyens de mieux la comprendre. Toutefois, ces outils peuvent être utilisés pour orienter l'interprétation dans un sens qui arrange l'État, en raison des idéologies des membres de l'exécutif mais aussi pour garantir la confiance. Cette construction témoigne de l'interdépendance des médias et de l'État dans un contexte de crise, où l'un et l'autre s'utilisent pour des objectifs différents et convergents à la fois.

## **1.1 La construction d'une « réalité »**

La réalité est véritable casse-tête pour le chercheur car, par essence, elle est complexe et mouvante. Il faut donc la figer tout en prenant conscience que c'est là réaliser une simplification. La réalité s'accorderait de ce fait mieux avec les guillemets ou avec un pronom indéterminé qui précisent cette réalisation par le chercheur. L'État ne se pose toutefois pas ces questions, certainement du fait de sa position de décideur central, et cherche à construire la « réalité », une parmi d'autre que viendront contester ou reprendre les hommes politiques et les médias.

### **1.1.1 Existence d'une seule « réalité »**

Par une seule « réalité », nous entendons que l'État n'aurait aucun intérêt, au travers de sa communication, à entretenir une confusion. Cette dernière est définie par P. Watzlawick, membre de l'École de Palo Alto, comme « *des brouillages de la communication et des distorsions corollaires qui se produisent involontairement* »<sup>117</sup>. Autrement dit, elle est la réception d'une information incomplète ou incomprise, entraînant une difficulté à faire sens ou une erreur dans la traduction du message transmis. La confusion est alors à éviter dans la communication de l'État car elle pourrait créer des instants de panique ou de doute dans la population française.

L'État ferait alors mieux de chercher à définir une seule « réalité », même si le sociologue et psychologue américain s'oppose fortement aux personnes et aux institutions qui défendent l'existence unique d'une réalité dans la mesure où, selon lui, elle conduit souvent au prosélytisme. P. Watzlawick note cependant que la communication sert à définir la réalité et à donner ses caractéristiques. Nous pensons qu'il s'agit bien là de l'objectif de la communication de l'État dans un contexte de crise.

La crise des Subprimes, en témoigne le discours du président de la République à Argonay<sup>118</sup> et les interventions de la ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, et du ministre du Budget,

---

<sup>117</sup>WATZLAWICK Paul, *La réalité de la réalité : confusion, désinformation, communication*. Paris : Éditions du Seuil, 1978, page 9.

<sup>118</sup><http://discours.vie-publique.fr/notices/087003350.html>

des Comptes publics et de la Fonction publique de l'époque, fut présentée<sup>119</sup> comme une crise financière assez grave mais dont les conséquences seraient mesurées grâce à l'action de l'État pour rassurer les marchés dans un premier temps, puis de changer le comportement de ceux-ci dans un second.

La « réalité » construite par la communication de l'État ne laisse aucun doute sur la capacité d'action et sur l'autorité de l'État à l'intérieur de celle-ci. Nous le voyons ici, quand l'État communique c'est autant sur un sujet précis que sur lui-même, sur ses capacités à agir. La « réalité » donnée par l'État en période de crise aurait alors deux sujets ; la crise elle-même, ses caractéristiques, ses conséquences possibles et la façon dont elle peut être réglée et l'État en tant qu'acteur politique principal, que garant de la sécurité et du bien-être des citoyens.

### 1.1.2 La « réalité » disputée et discutée ou reprise

Il faut reconnaître que les théories de P. Watzlawick, en plus d'être intéressantes, possèdent une flexibilité aidant à la réflexion sur d'autres sujets. Elles portent notamment sur un point que nous considérons comme étant adapté aux propos que nous voulons développer. Il existe selon ce membre de l'École de Palo Alto deux ordres différents dans la « réalité ». La première « *a trait aux propriétés purement physiques, objectivement sensibles des choses [...] et est intimement liée [...] à une vérification objective, répétable et scientifique* » et la seconde concerne l'« *attribution d'une signification et d'une valeur à ces choses* »<sup>120</sup>. Le premier ordre est donc à mettre en rapport avec une réalité perceptible par tous et le second ordre définit la perception de cette réalité. Par exemple, il est donné à tout le monde de percevoir un poteau métallique formant un angle droit d'où, au bout, est pendue une boîte noire avec trois trous en forme de cercle. En revanche, la reconnaissance, la symbolique et l'utilité d'un feu tricolore ne s'imposent pas à tous.

Dans le cas de la crise des Subprimes, la situation se complexifie d'autant plus que les événements ont lieu d'abord par delà la mer Atlantique et que la réalité de premier ordre n'est pas perceptible ; la panique boursière n'a pas l'enveloppe physique d'un feu tricolore et, si c'est le cas, une très faible minorité de personnes, les acteurs financiers et les hommes politiques proches de ces milieux, peuvent l'apercevoir par l'intermédiaire de l'angoisse sur les visages de leurs collègues, les indications sur les outils de mesures informatiques etc. L'État tente donc construire la « réalité » tout en lui donnant un sens.

Nous l'avons déjà dit, dans notre régime, la critique envers le pouvoir politique est autorisée. C'est

---

<sup>119</sup><http://www.dailymotion.com/video/ktY8ZX1YLIk1G7NLif>

<sup>120</sup>Ibid page 138.

pour cette raison que l'État ne peut être assuré de ne pas voir la « réalité » qu'il construit être critiquée ou du moins discutée. La plus forte opposition devrait, en toute logique, provenir du parti de l'opposition. Nous remarquerons néanmoins, comme le montre notre terrain, que ce n'est pas vraiment le cas. Les critiques portent plus sur les actions décidées par l'exécutif que par ce qu'il entend par le mot « crise ». Et pour les médias généralistes, la remarque reste la même, à nouveau comme le prouve notre terrain. Il n'y a guère que les médias alternatifs ou les journalistes indépendants pour remettre cette réalité en question.

Une réalité construite par la communication de l'État dans un contexte de crise financière relève des deux ordres définis par P. Watzlawick. Elle sert à expliquer, de manière brève, ce qu'est la crise, son origine, ses responsables ainsi que la façon de la résoudre. Mise dans l'espace public, au sens non-habermassien<sup>121</sup>, soit un espace où les débats qui s'y déroulent ne cherchent pas un consensus mais l'imposition d'un avis, elle pourrait être discutée et critiquée mais il semblerait que ça ne soit pas le cas. Il faudrait, cependant pour en être sûr, mener une analyse bien plus approfondie sur la dispute de la « réalité » construite des crises financières en politique.

## **1.2 Les cadrages et la fonction d'agenda setting**

Nous avons déjà évoqué les cadrages comme étant une méthode persuasive. J. Gerstlé en donne précisément la définition suivante, « *définition d'un problème [...] par la présentation sélective, par discrimination de certaines considérations qui induit ou oriente vers une interprétation particulière de l'objet* »<sup>122</sup>. Elle consiste donc en une stratégie dans la communication de l'État, visant un objectif déterminé ; à savoir dans le cas qui nous intéresse, faire comprendre la crise dans un sens précis, où l'État est en mesure de la gérer. Ensuite, nous souhaiterions critiquer la fonction d'agenda setting qui pour nous ne peut témoigner de la complexité du processus communicationnel de l'État. De plus, l'État (ou les médias) ne peut être aussi prédominant dans la fixation de l'agenda étant donné, entre autres, l'utilisation d'Internet et la capacité accrue de sélection des informations par les citoyens.

### **1.2.1 Une tentative d'orientation de l'interprétation**

Lorsque l'État communique il espère produire des effets sur la population française, effets qu'il désire bien entendu bénéfique. Penser la communication avec des effets n'est ni une erreur ni porter

---

121 Cf. Jürgen Habermas, *L'espace public, 30 ans après*

122 Ibid page 101

un jugement de valeur car, comme le précise J. Gerstlé, l'information « *supprime ou réduit l'incertitude du récepteur* »<sup>123</sup>, autrement dit elle possède un effet, indépendamment même de la volonté d'en produire. En revanche, ce qui serait critiquable serait d'assumer que les effets correspondent automatiquement à ceux désirés par l'État. En outre, il nous semble important de repreciser, à l'instar des travaux du courant des Cultural Studies, que les individus sont actifs dans la réception des produits informationnels. Également, les individus sont tout simplement libres de ne pas écouter, lire ou regarder la communication de l'État. En ce sens, les effets sont inexistant mais il s'agit d'une possibilité tout à fait envisageable.

Nous ne ferons pas, par honnêteté intellectuelle et déontologie scientifique, de généralisation sur les cadrages utilisés par l'État concernant toutes les crises financières. Nous présenterons alors de manière brève, dans le but d'avoir un exemple à offrir, le cadrage tel qu'il ressort de notre analyse de terrain. La course aux gains et les risques incontrôlés par les acteurs financiers privés sont pointés du doigt comme étant les causes de la crise des Subprimes. Il n'est précisé les mécanismes (titrisation, CDO, agence de notation etc.) qui ont conduit à celle-ci, peut-être en raison de leur complexité. Si les responsables sont trouvés, en l'occurrence les acteurs financiers, ils ne sont nommément désignés, s'opposant quelque part à la personnalisation de la politique, l'anonymisation de la finance. Le cadrage fait ressortir l'État français comme la réponse à court terme et une coopération internationale pour le long terme. Ne sont aucunement soulignés le rôle de l'État en dérégulant en partie la finance<sup>124</sup>, la vision erronée de l'équilibre naturelle du marché et une remise en question possible de l'économie de marché.

De la sorte, le cadrage est motivé par une tentative d'orienter l'interprétation que peuvent, si nous gardons en tête la possibilité d'un désintérêt pour le sujet, avoir les citoyens de la crise des Subprimes. Également, le président de la République « *dispose d'une capacité de cadrage officielle* »<sup>125</sup>. Pour la crise des Subprimes, il s'agit du président de la République faisant des discours pour présenter le plan de sauvetages des banques ou les mesures de soutien à l'économie, dans lesquels il fit référence aux éléments que nous avons décrits plus haut.

Les médias font aussi usage de la technique du cadrage mais dans une moindre mesure, par rapport à l'État. Dans un contexte de crise domineraient, d'après nous, la nécessité de chercher les informations auprès de l'exécutif car il est à l'origine des décisions prises mais également le plus au fait de la situation. Citons à nouveau les résultats de notre terrain, toujours dans le soucis de ne pas

---

<sup>123</sup>Ibid page 91

<sup>124</sup>Nicolas Sarkozy voulait, lorsqu'il était ministre de l'intérieur en 2006, des Subprimes pour la France ; [http://www.dailymotion.com/video/x73o4s\\_crise-quand-nicolas-sarkozy-vantait\\_news](http://www.dailymotion.com/video/x73o4s_crise-quand-nicolas-sarkozy-vantait_news)

<sup>125</sup>GERSTLÉ Jacques, *La communication politique*. Paris : A. Colin, 2004, page 182 (Compact. Civis)

fournir d'éléments erronés et d'exemplariser nos propos. Hormis quelques médias dont la ligne éditoriale est à gauche, ils rapportent globalement le cadrage proposé par l'État en reprenant les arguments utilisés par celui-ci.

Le cadrage est ainsi une technique auquel l'État a recours dans sa communication pour persuader, essayer d'orienter l'interprétation des citoyens, sans être certain d'y parvenir. Toutefois, il est aidé dans cet objectif, peut-être de manière non-voulue, par une majorité de médias qui se contentent de transmettre sa vision de la situation, sa « réalité ».

### 1.2.2 Critique de la fonction d'Agenda-setting

La fonction d'Agenda-setting est utilisée par les chercheurs et les professionnels de la communication, notamment les spécialistes/conseillers, pour désigner l'importance que revêt la visibilité d'une information dans la perception que peuvent avoir les citoyens de cette même information. Il nous apparaît qu'elle nécessiterait d'être discutée parce qu'elle nous semble inadaptée et peu convaincante dans le contexte de crise, voire même en général.

J. Charron, qui formule une critique de l'Agenda-setting des médias, en parle comme un « *modèle qui établit une relation causale entre l'importance que les médias accordent à certains sujets et la perception qu'ont les consommateurs de nouvelles de l'importance de ces sujets* »<sup>126</sup>. Il faut préciser que les politiques sont considérés comme ayant également la possibilité de fixer l'agenda.

Le plus grand problème posé par ce modèle est bien la relation de cause à effet entre la fixation de l'agenda par les hommes politiques ou les médias et la perception de l'importance d'une information par les citoyens. Rien ne permet véritablement d'établir cette relation, sinon de mener une grande enquête empirique. Quand bien même celle-ci serait d'une envergure suffisante, elle ne suffirait pas à rendre compte de l'influence de la communication interpersonnelle, du rôle sites d'information amateurs (agoravox par exemple) et des connaissances préalables des individus sur le sujet (une personne travaillant dans la finance est au courant de la situation inquiétante).

J. Charron note que l'on peut ajouter comme critique à ce modèle son incapacité à faire transparaître l'interdépendance et le rapport de force entre la source et les médias. C'est-à-dire que les médias ne sont pas les seuls à décider du sujet à traiter, les journalistes ont des sources qui leur fournissent des informations. En ce qui concerne notre sujet, les sources officielles vont chercher à ce que leur discours soit repris et, au mieux, que la manière dont les informations sont présentées soient reprises également. Dans le contexte de crise, les médias n'ont qu'une liberté très limitée dans la reprise des discours des membres de l'exécutif, par contre ils sont libres de les traiter comme ils le

---

<sup>126</sup>Ibid page 73

veulent ou, tout du moins, de les traiter dans un cadre qui ne dérangera pas leur lectorat/téléspectateur/auditeur. Quant à l'agenda politique, il dépend aussi de ce rapport de force.

Ensuite, J. Charron s'arrête sur l'uniformisation à laquelle opère la fonction de l'Agenda-setting. À travers elle il semblerait, de manière erronée, que les acteurs des champs politique et médiatique sont tous d'accord sur le sujet à mettre à avant. Nous pouvons donner le contre-exemple, que le lecteur attentif saura reconnaître, du ministre de l'Écologie, Jean-Louis Borloo qui, en période de crise financière, tenta de replacer la crise écologique au centre des préoccupations<sup>127</sup>.

Pour finir, le chercheur québécois critique l'absence de réflexion proposée par la fonction d'Agenda-setting sur les pratiques journalistiques et politiques. Elle ignore ces dernières et laisse penser, par défaut, qu'elles sont habituelles sinon naturelles. L'ignorance des pratiques et l'absence de prise en compte des disputes qui ont lieu à l'intérieur des différents champs font de l'Agenda-setting un modèle à faible portée sociologique.

Nous aimerions rajouter une dernière remarque vis à vis de la fonction de l'Agenda-setting, en rapport avec le contexte de crise. Compte tenu du caractère exceptionnel et de la gravité qui l'entoure, il semblerait que celle-ci a la capacité de s'imposer d'elle-même comme sujet important, en dépit des agendas médiatiques et politiques. De surcroît, comme nous l'avons dit quelques paragraphes au dessus, les personnes travaillant dans la finance sont au fait des événements en cours dans ce milieu, elles peuvent donc échanger sur ce sujet et même contacter les médias. Ensuite, Internet permet aux médias étrangers d'être plus facilement accessibles et donnent à la communication interpersonnelle médiée par ordinateur une dimension internationale. Pour être plus précis, un individu, ayant comme centre d'intérêt la finance, fera une veille des informations concernant ce sujet et finira alors par être au courant, peut-être même avant les médias, de la situation de crise. À partir de ces constats, la crise des Subprimes ne nous apparaît pas avoir eu une importance ayant dépendu de la volonté des médias ou des membres de l'exécutif d'en faire un sujet primordial.

En conséquence il est possible, pour nous, de conceptualiser la communication de l'État avec la notion de « cadrage » mais bien moins avec le modèle de l'Agenda-setting. La première témoigne de l'objectif de tentative d'orientation de l'interprétation des citoyens de la crise des Subprimes, par une stratégie habile de présentation des informations. La seconde, étant donné ses carences, n'admet pas la complexité du processus communicationnel de l'État.

---

<sup>127</sup>[http://www.lemonde.fr/politique/article/2008/10/21/les-socialistes-voteront-le-grenelle-de-l-environnement\\_1109492\\_823448.html](http://www.lemonde.fr/politique/article/2008/10/21/les-socialistes-voteront-le-grenelle-de-l-environnement_1109492_823448.html)

### 1.3 L'interdépendance avec les médias

Nous avons soulevé à quelques reprises les rapports interdépendants entre les médias et l'État, le contexte de crise financière ne fait pas exception, même si le second du fait de la situation extraordinaire pourrait paraître avoir le dessus. JM. Charon<sup>128</sup>, sociologue spécialisé dans l'étude des médias et du journalisme, indique que l'État a un rôle très important dans les médias en France. Il intervient dans le développement de nouvelles technologies et de nouvelles formes de médias, telles que la TNT ou les chaînes éducatives (Arthe devenue France 5), donne des aides financières conséquentes au secteur de la presse<sup>129</sup> et soutient également la radio. Bien entendu, nous avons aussi le secteur de l'audiovisuel public placée sous la tutelle de l'État. Tous ces éléments constituent le caractère particulier français des rapports entre l'État et les médias et procède en partie de l'interdépendance entre les deux. Dans la construction de la crise, cette interdépendance a une valeur centrale.

#### 1.3.1 Le rôle de médiateur des journalistes

Dans leur article, J. Gerstlé et A. François démontrent, grâce à leurs analyses du traitement médiatique de l'économie et des politiques économiques en rapport avec les variations de la popularité du président, que les médias ont un effet sur la perception de l'exécutif ; effet qui n'est ni déterminant, ni unique. Les auteurs ont l'intelligence de le mettre en relief avec d'autres éléments tels que la conjoncture, en l'occurrence la crise des Subprimes, et l'appartenance politique. En tout cas, il ressort de leurs analyses que les médias assument un rôle de médiateur entre les citoyens et l'État.

H. Deleersnijder, professeur d'Histoire, offre un exemple de ce rôle qui, quoi que légèrement hors du sujet économique et financier, met en lumière de façon éclairante l'utilisation de la médiation médiatique par les hommes politiques, mais également l'interdépendance entre les deux. Lors d'une interview sur RTL, Jean-Marie Le Pen déclara en 1987 que les chambres à gaz étaient un détail de l'histoire. Le caractère insultant de cette déclaration ne tarda à faire les unes des médias en général, ce qui propulsa le chef du Front National sur le devant de la scène. Mutuellement piégés par l'impossibilité de ne pas couvrir le scandale, les médias contribuèrent à la publicité de Jean-Marie Le Pen. H. Deleersnijder ajoute que cette affaire donna lieu à l'instrumentalisation de la Shoa en

---

128CHARON Jean-Marie, *Les médias en France*. Paris : La Découverte, 2014, 126 p. (Repères. Culture-communication)

129Le rapport de la cours de l'année 2013 souligne que Le Monde, pour la période 2009-2011, fut soutenu à hauteur de 18 millions d'euros ; [http://www.ccomptes.fr/content/download/53097/1415170/version/3/file/2\\_4\\_2\\_plan\\_aide\\_presse\\_ecrite.pdf](http://www.ccomptes.fr/content/download/53097/1415170/version/3/file/2_4_2_plan_aide_presse_ecrite.pdf)

fonction des partis politiques et de la promotion voulue de leurs discours ; le gauche par exemple condamna la droite qui s'était associée avec le FN pour des élections. Nous avons ici un exemple assez clair de la médiation opérée par les médias entre la politique et les citoyens, où les discours politiques sont construits pour toucher une tranche des électeurs et que les médias reprennent.

Il ne faudrait pas que ce point laisse entendre que nous considérons les journalistes comme de simples instruments de transmission. Ils le sont certes, cela fait partie intégrante de leur travail, toutefois s'arrêter à cette description serait ignorer toutes les pratiques journalistiques qui ont lieu autour de la volonté de transmettre l'information. À ce propos, P. Breton<sup>130</sup> réproouve la médiation, qu'il assimile à la médiatisation quand elle concerne les médias, car elle induit une confusion entre le fait rapporté et le fait lui-même. P. Breton va même plus loin en affirmant que les médias reformulent les messages politiques plutôt qu'ils les déforment. Cette affirmation nous paraît un peu vague et, nous le verrons, en contradiction avec notre terrain. Les critiques de ce chercheur en sciences de la communication ont le mérite de remettre en question l'usage de la parole politique par les médias. Il serait faux, au contraire de P. Breton, de considérer que le rôle de médiateur des médias supplante celui exercé par les hommes politiques entre l'État et les citoyens ; rien ne prouve ce fait. En revanche, il a raison quand il souligne le changement entraîné par la médiatisation dans les pratiques politiques. L'homme politique et ses conseillers doivent prendre en compte celle-ci. Il peut aussi s'en passer en utilisant ses propres moyens de diffusion telles qu'une « *action militante ou achat de publicité politique* »<sup>131</sup>. Existe aussi comme solution Internet, en particulier les réseaux sociaux, toutefois ces informations sont très souvent reprises, difficile de penser alors qu'un homme politique ne pense pas aux médias, même quand il ne les utilise pas directement.

Le rôle de médiateur des médias confirme l'interdépendance entre les médias et les membres de l'exécutif. La communication de l'État, contexte de crise compris, et les stratégies qu'elle développe répondent aux exigences conduites par ce rôle, notamment avec la tenue de conférences de presse où les journalistes sont conviés à écouter les discours et déclarations des membres de l'exécutif et poser des questions. Pendant la crise des Subprimes, la conférence de presse, le 13 octobre 2008, destinée à présenter le plan de sauvetage des banques, attestent de la compréhension par l'État du rôle de médiateur des médias. En outre, les déclarations émises pendant cette conférence furent abondamment reprises dans ces derniers, nous aurons l'occasion d'en reparler dans la prochaine partie.

---

130BRETON Philippe, « Médias, médiation, démocratie : pour une épistémologie critique des sciences de la communication politique » [Document en ligne] *Hermès*, 17-18, 1995, pp. 321-334. Disponible sur : <http://www.cairn.info/revue-hermes-la-revue-1995-3-page-321.htm> (consulté en février 2014)

131Ibid page 327

### **1.3.2 État comme source première des journalistes**

L'idée de source première ne doit pas mener à la conception que l'État constitue la seule et la plus signifiante des sources, ou tout du moins qu'il possède un rôle qui écrase toutes les autres. L'État est une source première, dans la chronologie et la dominance, car il lui sera rapidement réclamé de la part des médias des informations et cela avec répétition.

En situation de crise, l'État revêt alors encore plus d'importance qu'il en a d'habitude. En tant que décideur politique, il apparaît comme l'acteur principal des solutions à venir pour mettre fin à la crise. Dans la crise de Subprimes, les journalistes utilisent de ce fait l'État comme source première, une source officielle étant au fait des derniers événements et, dans la mesure où la France fait partie de l'UE, des mesures adoptées par l'institution supranationale en matière de politique économique.

Dans les critiques portées à la fonction de l'Agenda-setting, nous avons vu qu'il existait un rapport de force entre les sources et les médias. Les premières désirent le plus possible voir leur propos être retransmis de la manière la plus fidèle, tandis que les seconds ont besoin de ces déclarations pour pouvoir faire leur travail. Nous remarquerons que les deux pourraient très bien participer d'une forme de contrainte sur leur discours respectif. D'un côté, un média trop critique envers l'État susciterait la méfiance et ne serait ainsi pas sollicité ni ne verrait des réponses positives à ses sollicitations. De l'autre côté, si l'État adopte des positions trop radicales, il risquerait d'être dénoncé par les médias.

De plus, J. Charron<sup>132</sup> précise que la visibilité ne suffit pas pour déterminer quelle est la source principale des médias. Il faut aussi chercher la place dans la hiérarchie de l'institution occupée par cette source. Il est clair que le président de la République, Nicolas Sarkozy et les ministres du gouvernement Fillon étaient dans une posture de pouvoir, avec la marge de décision la plus élevée sur la résolution de la crise. De la sorte, nous les retrouvons fréquemment cités et interviewés par les médias, notamment durant les moments où se jouait la politique adoptée par l'exécutif, soit les différents plans et mesures pour l'économie et la finance.

### **1.3.3 Un soutien mutuel de l'idéologie libérale**

Nous voulons déclarer maintenant que ce point n'est pas un jugement de valeur envers le libéralisme. Il procède d'une observation et du travail fourni par le sociologue français, J. Duval, qui

---

<sup>132</sup>Ibid

dans son ouvrage<sup>133</sup> s'est interrogé sur l'influence des acteurs économiques sur les médias. Il questionne indirectement l'indépendance des journalistes dans la construction de leurs faits, vis à vis des puissances d'argent, favorisées par la libéralisation du secteur des médias, formant de grands groupes ; Socpresse (Le Figaro, L'Express, Valeurs Actuelles) détenue par Serge Dassault, le Groupe Lagardère (Paris-Match, Europe 1, Canal J) avec différents actionnaires, Bouygues dont l'actionnaire majoritaire est la famille éponyme (TF1, LCI, Eurosport) ...

Bien que son étude porte principalement sur les journalistes économiques, J. Duval pense que les autres journalistes sont tout aussi susceptibles d'obéir aux logiques qu'il décrit. Il considère que les journalistes plutôt que de servir des intérêts privés précis, servent l'idéologie libérale avant-tout, en proposant des réflexions dans l'économie au lieu de sur l'économie. Il ne s'agit plus de critiquer la finance, mais de savoir si tel produit financier est un bon placement. J. Duval parle de diffusion de schèmes destinés à sauvegarder le libéralisme, à le faire accepter. Ces schèmes touchent une plus grande partie de la population, que le public visé exclusivement par les rubriques économiques des journaux. Ainsi la dépendance est moins visible que si les puissances financières se déclaraient ostensiblement en leur possession, contrairement à ce qui se faisait au XIXe siècle, où les banques avaient leur propre titre de presse.

Quant à l'État, nous pouvons voir l'attachement à l'idéologie libérale quand, par exemple, Christine Lagarde le 01 octobre 2008, lors d'un débat à l'assemblée nationale<sup>134</sup>, déclara que la crise des Subprimes n'est pas la crise du libéralisme ou du capitalisme mais seulement de la dérégulation financière. Ce n'est aussi que la suite logique de la philosophie politique qui commence dès le tournant de la rigueur dans les années 1980, sous la présidence de François Mitterrand, avec des privatisations et la dérégulation des marchés financiers. Par ailleurs, nous pouvons voir une certaine correspondance idéologique entre les acteurs financiers et quelques hommes politiques au pouvoir à l'époque ; Christine Lagarde est depuis 2011 directrice du FMI et Nicolas Sarkozy a donné une conférence rémunérée pour Goldman Sachs (banque d'affaire étatsunienne) le 3 juin 2013<sup>135</sup>.

L'État et les médias, nous ne nous pencherons pas sur la question de savoir si cela est tout à fait volontaire ou pas, ont maintenu conjointement l'idéologie libérale durant la crise des Subprimes. La pensée de J. Duval est démontré par notre travail de terrain, les journalistes ne remettent pas en question le libéralisme et l'économie de marché, et pareillement pour les membres de l'exécutif. La communication de l'État a de ce fait comme objectif sous-jacent une défense de l'idéologie libérale, ce qui n'est après tout que le reflet des pensées des acteurs politiques de l'époque. Si les campagnes

---

<sup>133</sup>Ibid

<sup>134</sup>[http://www.dailymotion.com/video/x6x17b\\_question-d-actualite-sur-la-crise-f\\_news](http://www.dailymotion.com/video/x6x17b_question-d-actualite-sur-la-crise-f_news)

<sup>135</sup><http://lci.tf1.fr/politique/sarkozy-donne-une-conference-pour-goldman-sachs-rencontre-ferrel-7988044.html>

de communication publique dépendent de la volonté du gouvernement de s'imposer sur un sujet, la communication de l'État transpire elle-aussi de cette volonté qui, dans un contexte de crise financière et économique, tient à conserver les acquis libéraux.

La construction de la « crise » par la communication de l'État et les médias serait donc sous-tendue par un objectif de défense de l'idéologie libérale. Ce n'est toutefois pas le seul ni le principal objectif étant donné les rapports d'interdépendance entre les médias et l'État qui confèrent différentes stratégies par les deux. Un média cherche d'abord à pouvoir vendre ses informations tandis que l'État a comme mission d'instaurer une réalité sur ce qu'est la crise. Les cadrages nous paraissent être un moyen pour comprendre la façon dont se fait une stratégie persuasive dans la communication de l'État et des médias, contrairement à la fonction d'Agenda-setting. Enfin, en lien avec ceci, pour la construction de la « crise » domine une tentative d'orientation de l'interprétation des citoyens, sans que rien ne garantisse le succès.

## **2. L'importance de la confiance**

Il n'existe pas de définition arrêtée de la confiance car comme l'exprime L. Quéré<sup>136</sup>, sociologue français, les mécanismes de la confiance ne sont pas clairement compris. La confiance serait volontaire mais relèverait aussi d'une spontanéité du quotidien. Cette distinction se saisit plus particulièrement dans le langage anglais où l'on distingue « trust » et « confidence ». P. Watzlawick<sup>137</sup> évoque la notion de confiance quand il s'attache à démontrer que lors d'une situation d'interaction, les individus sont interdépendants, la confiance servant alors à favoriser ces relations. Selon le sociologue français, la confiance semble dépendre des conditions sociales, entraînées par les institutions. Autrement dit, l'État se présente comme un garant primordial de la confiance dans nos sociétés. Pendant la crise des Subprimes, il émerge avec évidence qu'une de ses missions consiste à assurer la confiance dans le système financier et économique. L'autre mission est tout simplement l'assurance dans ses capacités à gérer la crise envers les citoyens car, comme nous l'avons déjà dit, au travers de la communication de l'État paraît autant le sujet visé que transparaît l'État lui-même mis en situation.

---

136QUÉRÉ Louis, « Présentation » [Document en ligne] *Réseaux*, 4, 2001, numéro 108, pp.9-12. Disponible sur : [www.cairn.info/revue-reseaux-2001-4-page-9.htm](http://www.cairn.info/revue-reseaux-2001-4-page-9.htm) (consulté en janvier 2014)

137Ibid

## 2.1 Un objectif d'assurance des capacités de gestion de l'État

Lors d'une crise financière, telle que la crise des Subprimes, l'État est amené à proposer un projet collectif de gestion politique. Ce projet s'apparente à une proposition de résolutions qui soutiendront le bien-être de tous les citoyens et les protégeront des conséquences potentiellement négatives entraînées par la situation de crise. L'État est légitime à communiquer sur ce projet car il représente l'instance de pouvoir la plus élevée dans la société française. À l'aide de la communication, il va chercher également à prouver que les risques sont faibles et sous contrôle.

### 2.1.1 État, le « nous » contemporain

Nous avons convoqué dans la partie 1 les théories de N. Elias, où nous avons expliqué que nos sociétés modernes avaient abandonné le « nous » des corporations et des ordres sociaux traditionnels pour adopter le « nous » étatique. Par l'expression « société des individus », le sociologue allemand signifie que le « je » est plus important que le « nous » dans les sociétés contemporaines. Cette plus grande importance procède de la pensée séparant la société de l'individu, comme s'il existait en lui un « moi » intérieur, détaché du social. N. Elias pense que cette vision doit être dépassée pour concevoir le réseau d'interdépendance dans lequel sont plongés tous les individus.

Dans nos sociétés contemporaines, si le « nous » peut se rapporter à la famille (il est le plus sentimental dans ce cas note N. Elias), il n'a plus la même force que dans les sociétés traditionnelles dans la mesure où les individus ne sont plus dépendants de leur famille. Un très bon exemple de cela sont les mariages ; ils constituaient une obligation et l'époux(se) était choisi(e) par les parents alors que, désormais, les individus sont libres dans le choix de se marier et de leur partenaire. L'État est donc, selon le sociologue allemand, le « *premier rang des unités de survie* »<sup>138</sup>. Autrement dit, la famille n'assume plus en priorité la survie des individus, c'est l'État qui s'en charge.

La définition du « nous » contemporain comme étant l'État est encouragée par les élections représentatives. Toutefois, nous pouvons opposer au sociologue allemande une séparation qui grandit entre les élus et les citoyens, en témoigne les abstentions grandissantes aux élections présidentielles ; elles passent de 16 % au second tour en 2007 à près de 20 % en 2012<sup>139</sup>. De toute manière, cela semblerait plus témoigner d'une insatisfaction envers les représentants que l'État en tant que garant du collectif. Il n'en reste alors pas moins que l'État est le « nous » contemporain, devant l'UE, car comme nous l'avons expliqué dans la partie 1, une partie de la population française demeure réticente à l'idée de se considérer comme citoyen européen.

---

<sup>138</sup>Ibid page 267

<sup>139</sup>[http://www.lemonde.fr/election-presidentielle-2012/article/2012/05/07/les-chiffres-du-second-tour-de-la-presidentielle\\_1696884\\_1471069.html](http://www.lemonde.fr/election-presidentielle-2012/article/2012/05/07/les-chiffres-du-second-tour-de-la-presidentielle_1696884_1471069.html)

Ce constat permet de comprendre l'aspect légitime, et recherchée par l'ensemble des citoyens, de la communication de l'État quand elle vise à rassurer sur le système financier et, par la même occasion, sur les capacités de gestion de l'État lui-même. Dans le cas de la crise des Subprimes, cette légitimité se manifeste dans les discours et les déclarations des membres de l'exécutif, tâchant de construire la « crise » dans une réalité dans laquelle l'État est capable d'intervenir, avec autorité, pour régler la situation actuelle et à venir.

Nous pourrions noter que les membres de l'exécutif n'hésitent pas de leur côté à convoquer un « nous » qui dépassent les frontières de l'État. Par exemple, dans son discours à Argonay, Nicolas Sarkozy déclare : « *Si nous réussissons ensemble, avec tous les responsables politiques des grands pays industrialisés et des grands pays émergents, à définir ces nouvelles institutions, ces nouvelles règles dont l'économie globale a besoin, alors nous aurons une chance que de cette crise sorte un monde meilleur que celui d'avant.* »<sup>140</sup>. Ainsi le processus d'intégration social à une échelle supérieure, comme dirait N. Elias, semble défendu par les membres de l'exécutif, voire même promu comme nous le verrons dans la partie 3.

L. Quéré s'interroge sur les raisons de la confiance dans nos sociétés où les échanges entre personnes anonymes sont un élément habituel et constitutif du système marchand. Citant la pensée de T. Hobbes, philosophe anglais du XVIIe siècle, il en déduit que la source principale de la confiance est l'État et la forme du régime politique. C'est-à-dire que dans une dictature les individus auraient plus de difficultés à s'accorder une confiance mutuelle, par peur de la dénonciation ou par l'absence de lois garantissant l'égalité. Dès lors, si les individus dans notre système représentatif peuvent échanger sans crainte, ce serait grâce aux institutions de l'État qui assurent à tout instant la possibilité que les interactions se déroulent convenablement, le cas contraire donnant droit à recourir à la justice pour demander réparation. Le sociologue français détermine deux parties (non-opposés) de la confiance dans notre société ; la première est normative car elle règle les comportements des individus et la seconde est cognitive du fait qu'elle nécessite de la part des individus une reconnaissance et une compréhension des institutions.

L'État, à travers sa communication, vise bien entendu explicitement à rétablir la confiance et, également, il est question de ses capacités à régler la situation de crise qui bloque le fonctionnement de la finance et de l'économie.

### **2.1.2 La lutte contre la contingence**

---

<sup>140</sup><http://discours.vie-publique.fr/notices/087003350.html>

Un contexte de crise financière comporte une grande part de doute en ce qu'elle sape la confiance habituelle, indispensable au fonctionnement des marchés et de l'économie en général. La contingence est une situation délicate dans laquelle une chose peut arriver ou non ; le marché boursier peut s'effondrer ou repartir, les déposants peuvent retirer leur argent ou le laisser dans leur banque, une banque peut faire faillite ou non etc. C'est ici donc que l'État tente d'intervenir pour étouffer la contingence et affirmer ses capacités de gestion.

Si L. Quéré semble dire que les individus n'ont pas le choix de faire confiance à l'État pour vivre en société, lors d'une crise financière, cette obligation prend tout son sens. En 2008, il fut demandé à l'État de garantir les dépôts des citoyens en cas de faillite d'une banque, à hauteur de plusieurs dizaines de milliers d'euros<sup>141</sup>. La communication de l'État est de fait un instrument pour maintenir la confiance et les membres de l'exécutif s'en servent pour s'adresser aux citoyens. Ce fut ce que ne manqua pas de faire la ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie dans une interview donnée dans les studio de RMC<sup>142</sup>, rappelant que les dépôts des particuliers étaient garantis.

Un autre point qui nous apparaît intéressant est que la stratégie communicationnelle de lutte contre la contingence serait dissimulée. Même si, durant la crise des Subprimes, les membres de l'exécutif ne cachèrent pas leur objectif de rétablir la confiance, ils ne montrèrent clairement les difficultés qu'engageait leur stratégie, en quelque sorte le « coup de poker » à très court terme qu'ils menaient. En effet, à l'annonce du plan de sauvetage, qui n'étaient autres que des mots dans l'instant, les marchés eurent une réaction très positive, certes prévisible, mais non-assurée. Il fallut attendre, conformément à notre régime politique, que le parlement adopta le plan, soit le 16 octobre 2008<sup>143</sup>. Le graphique du cours du cac 40 est très explicite sur le déroulement des événements et des effets causés par la communication de l'État sur les marchés financiers<sup>144</sup>. Le 13 octobre 2008, le plan de sauvetages des banques fut présenté, le cours augmenta de plus de 200 points, pour retomber jusqu'à 3180 points et ré-augmenter à nouveau, le 16 octobre, à l'adoption du plan.

La communication de l'État concerne donc aussi les marchés et en réalité, comme nous le disons, elle concerne l'ensemble des citoyens, et même plus dans le contexte de crise financière, soit les acteurs financiers étrangers encouragés à investir de nouveau.

C'est parce que l'État est indispensable dans le maintien de la confiance qu'il est légitime à

---

141<http://service-public.fr/actualites/00998.html?xtor=RSS-66>

142<http://www.podcasters.fr/episodes/rmc-christine-lagarde-le-14-octobre-2831488.html>

143<http://tempsreel.nouvelobs.com/la-crise-financiere/20081016.OBS6124/le-parlement-adopte-le-plan-de-sauvetage-bancaire.html>

144Annexe 1

intervenir pour rassurer en ce qui concerne la situation économique et financière. La lutte contre la contingence est un objectif permanent en contexte de crise financière, car elle bloque les investissements et les marchés interbancaires, ce qui finit par limiter le crédit disponible aux particuliers et aux entreprises. Dans la communication de l'État est mise en avant la capacité de gestion de celui-ci, avec comme objectif de lutter contre la contingence.

## **2.2 Un objectif de réassurance sur la stabilité du système économique et financier**

Voltaire disait à propos de la monnaie, « *une monnaie papier, basée sur la seule confiance dans le gouvernement qui l'imprime, finit toujours par retourner à sa valeur intrinsèque, c'est à dire zéro.* ». Cette vision, que ne renieraient les partisans pour le retour au standard or<sup>145</sup>, confie à la monnaie comme seule valeur, la confiance que les individus lui prêtent pour servir de base à leurs échanges. Mais la confiance a plusieurs autres utilités ; elle est un ciment pour les marchés boursiers, et malheureusement à l'origine même des bulles spéculatives, et se mue en en croyance forte que les banques ne peuvent perdre les dépôts. Ainsi, comme cet ensemble est menacé, conformément à ce que nous avons décrit plus haut, l'État a recours à la communication pour rassurer les différents acteurs de la vie économique et financière.

### **2.2.1 La « confiance assurée » dans le système économique et financier**

La « confiance assurée » est une notion provenant du sociologue allemand N. Luhman, théoricien des systèmes sociaux<sup>146</sup>. Elle désigne ce que les Anglais appelleraient « confidence » et permet à l'individu de vivre avec des certitudes qui cachent les risques, sinon il est impossible d'avancer sans être assailli par les doutes. Après tout, n'est-ce pas le choix que décida de faire Descartes, quand il se mit à douter de tout ce qu'il pouvait voir et savoir, en optant pour la certitude inamovible qu'il existait ?

Dans l'économie, la « confiance assurée » se révèle quand, de manière constante, les individus acceptent d'utiliser la monnaie papier pour faire des échanges commerciaux. Ils savent que cette monnaie a une valeur et qu'ils pourront faire d'autres échanges avec. Autre exemple, quand un particulier effectue un prêt auprès de sa banque, il sait que cette dernière respectera ses engagements et lui fournira la somme dont il a besoin.

Le sociologue allemand précise que la « confiance assurée » intervient au cours d'une situation dans

---

145Cf. Antal Fekete, *Le retour au standard or*

146LUHMANN Niklas « Confiance et familiarité », [Document en ligne] *Réseaux*, 4, 2001, numéro 108, pp.15-35.

Disponible sur : [www.cairn.info/revue-reseaux-2001-4-page-15.htm](http://www.cairn.info/revue-reseaux-2001-4-page-15.htm) (consulté en janvier 2014)

laquelle les individus semblent n'avoir qu'une très faible capacité de gestion. Dans des échanges commerciaux entre deux entreprises, le cours légal de la monnaie ne dépend ni de l'une, ni de l'autre. Elles sont donc obligées de croire en la valeur de leur instrument d'échange, sinon il faudrait remettre en question continuellement ce dernier, mais cela entraînerait forcément une impossibilité de réaliser ce pourquoi l'entreprise travaille, soit la vente de ses productions (services ou marchandises). En ce sens, la « confiance assurée » serait un élément indispensable à la vie en société puisqu'elle prend part à des fonctions vitales dans les interrelations.

Dans nos sociétés modernes, comme le précise N. Elias<sup>147</sup>, l'économie repose sur la division du travail. Les individus sont particulièrement interdépendants d'un point de vue économique, du fait que la monnaie correspond à l'échelon de base dans les échanges, indispensable dans la mesure où elle permet aux individus de se procurer marchandises et services. Pour cette raison, la communication de l'État est utilisée par les membres de l'exécutif pour garder la « confiance assurée » dans le système économique et financier.

### **2.2.1 Un risque de passage de ce système dans la « confiance décidée »**

La « confiance décidée » est également une notion développée par N. Luhman et qu'il présente en tant que deuxième type de confiance, présente dans une société. Elle est une confiance volontaire où la notion de risque est comprise par les individus. Ici, contrairement au premier type, le comportement des individus décide des risques encourus. Sur un marché boursier, un investisseur est libre de parier son argent, il mesure les risques qu'il prend, généralement plus ceux-ci sont élevés, plus les gains sont importants.

La crise des Subprimes illustre parfaitement bien la « confiance décidée ». Les agences de notation ayant attribué les notes maximales aux CDO (des produits financiers), les investisseurs (fonds spéculatifs, fonds de pension etc.) furent encouragés à les acheter. Pourtant ils n'étaient pas sûrs du tout parce qu'ils étaient composés des prêts dit Subprimes, soit des prêts proposés à des personnes avec de très faibles capacités financières voire aucune. Les risques étaient quasiment inexistantes pour les banques grâce à un mécanisme boursier appelé Credit Default Swap (« permutation de l'impayé »), qui correspond à une assurance sur le même mode de fonctionnement que les assurances des particuliers. Quand les non-remboursement

---

<sup>147</sup>Ibid

commencèrent à s'accumuler, les possesseurs des CDO perdirent énormément d'argent. Les banques françaises ne furent épargnées car, par l'intermédiaire de leur secteur d'investissement, elles achetèrent des CDO n'ayant plus aucune valeur<sup>148</sup>.

Le système financier et économique procède de la « confiance assurée » comme nous l'avons vu. Toutefois, ceci n'est pas immuable et il existe un risque que le système entier passe dans la « confiance décidée » ; dans un contexte de crise c'est ce qui amène la contingence et le danger d'un bank run notamment. Si les individus considèrent que leur banque n'est plus fiable, qu'elle va perdre leurs dépôts, ils peuvent en arriver à vouloir les retirer. Cette action constituerait le début d'un cercle vicieux, où la confiance viendrait à manquer dans chaque secteur de l'économie.

L'État a tout intérêt à vouloir réassurer les citoyens sur la stabilité du système, en cherchant à conserver la « confiance assurée » en celui-ci. Il lutte donc contre la contingence mais contre cet autre risque aussi. Nous pouvons rebondir sur les propos L. Quéré, que nous avons rapporté dans la partie 2.1.1, qui constate que les institutions étatiques amènent la confiance, en l'occurrence assurée. Quand l'État est dans l'obligation de reformuler, à l'aide de sa communication, ce type de confiance, il s'agit bien de la crise financière qui agit sur la capacité des individus à remettre en question ce qui, habituellement, leur est donné comme une vérité indiscutable.

Pour conclure sur cette sous-partie, nous voulons nous arrêter un court instant sur les liens entre confiance assurée et confiance décidée. Il existe une forte interdépendance entre les deux, aucune d'entre elles n'est dominante. Encore une fois, l'économie illustre très bien cette interdépendance ; les acteurs financiers investissent car le système leur inspire confiance, et ce système inspire confiance car les acteurs financiers investissent<sup>149</sup>. Autrement dit, de manière moins répétitive, les acteurs financiers, grâce à la confiance assurée, garantissent la sauvegarde du système économique et financier en décidant d'y prendre part, tout en étant eux-mêmes assurés au départ d'avoir la possibilité de gagner.

S l'on nous permet cet écart littéraire du canon rigoureux de l'écriture scientifique, nous dirions

---

148Natixis pour la BPCE (Banque populaire, Caisse d'épargne) par exemple.

149Ici nous nous rapprochons du principe de récursion organisationnelle développé par E. Morin.

que la confiance est le sang de l'économie, sans elle le cœur, soit les échanges, ne fonctionnent pas. C'est pour cela que la communication de l'État est précieuse à ce dernier pour rassurer tous les acteurs, financiers, particuliers comme entrepreneuriaux, sur la stabilité du système économique et financier ; ce fut que ce que fit Nicolas Sarkozy et ses ministres en 2008. Cependant, rassurer sur le système ne suffit pas et l'État adopte une stratégie sous-jacente qui lui permet également d'assurer ses capacités à gérer la crise, qui constitue une situation inédite, dont les citoyens pourraient le soupçonner d'être impuissant. Les deux objectifs communicationnels de l'État en contexte de crise financière apparaissent alors comme étant l'assurance dans ses capacités de gestion et la réassurance dans le système économique et financier.

### **3. Mise en visibilité des membres de l'exécutif**

Nous avons vu précédemment que les membres de l'exécutif ne souffraient pas d'un manque d'attention de la part des médias. Les raisons sont nombreuses ; ils représentent le sommet de l'État, tout particulièrement quand ils se déplacent à l'étranger, ils sont à l'origine des décisions politiques qui sont vues comme pouvant avoir un impact sur la vie des Français et, enfin, ils sont surtout la majorité de « pouvoir » élus aux suffrages universels. Le contexte de crise financière ne change pas ces constats, nous dirions même qu'il les renforce. Les membres de l'exécutif joueraient alors leur popularité qui dépend de leur façon de gérer la crise, avec comme juges les opinions formulées par les sondeurs professionnels, les médias, libre de réprover ou de saluer l'action de l'État et les acteurs politiques de l'opposition, qui se portent garant d'une vision critique. La stratégie communicationnelle étatique dépend de ce fait de tous ces rapports, d'interdépendance et de force, entre les acteurs, tant et si bien qu'aucun de ces acteurs n'a une maîtrise totale sur le processus.

#### **3.1 La popularité mise en jeu**

La popularité du président de la République est un sujet qui fait souvent débat. Toutefois, la manière la plus utilisée pour la mesurer demeure le recours à l'opinion publique (que nous critiquerons dans la partie 3). Dans les médias, elle fait même l'objet d'articles<sup>150</sup> et est discutée comme si ce découpage arbitraire de la « réalité » en était une à part entière. Les contextes particuliers, tels que

---

<sup>150</sup>Par exemple ; [http://www.lexpress.fr/actualite/politique/sondage-la-cote-de-popularite-de-francois-hollande-inchangee\\_1315442.html](http://www.lexpress.fr/actualite/politique/sondage-la-cote-de-popularite-de-francois-hollande-inchangee_1315442.html)

les crises financières, accentuent la pression exercée sur la popularité, bien que cette dernière n'ait pas de définition précise comme le souligne J. Gerstlé et A. François<sup>151</sup>. Il existe alors deux éléments par lesquels la popularité est mise en jeu.

### 3.1.1 Par le contexte

En 2008, les membres de l'exécutif agissent très rapidement et ostentatoirement pour prouver qu'ils s'attaquaient à la crise des Subprimes et aux problèmes qu'elle risquait de créer, tant au niveau économique qu'au niveau social. Cette stratégie démontre la compréhension par les acteurs du processus communicationnel de l'État de l'intérêt de se placer sur le devant de la scène. Nous l'avons vu cette démarche correspond aussi à un impératif de maintien de la confiance, autant envers le système que les capacités étatiques de gestion. Le contexte de crise pourrait être considéré comme une épreuve pour les membres de l'exécutif, mais ils ne lui sont pas totalement soumis. C'est-à-dire que les acteurs conçoivent des stratégies communicationnelles pour assurer, entre autres, la promotion des membres de l'exécutif.

Par ailleurs, J. Gerstlé<sup>152</sup> rapporte l'existence du phénomène de « ralliement autour du drapeau », soit le regroupement des citoyens et des forces politiques derrière le président de la République, en cas de danger menaçant la nation. Selon S. Iyengar, professeur de science politique et de communication, cité par J. Gerstlé et A. François, il est permis soit par un réflexe patriotique, soit par un acquiescement des différents partis politiques. Néanmoins, nous aimerions être plus nuancé car le cas de la crise des Subprimes appellent à plus de prudence, même si les deux auteurs précédents affirment qu'il a eu lieu en 2008. Premièrement, le « « ralliement autour du drapeau » ne semble pas tenir de l'ordre du naturel, il ne s'agirait pas d'un réflexe en ce qui concerne la crise financière. En effet, François Fillon fut amené à souhaiter implicitement l'adhésion du parti socialiste au plan de sauvetage des banques au journal de 20H de TF1, le 13 octobre 2008<sup>153</sup>. Deuxièmement, l'opposition principale de l'UMP, le PS s'était abstenu lors du vote du plan<sup>154</sup>, ce qui diminue l'idée d'un ralliement automatique en cas de danger. Troisièmement, il nous apparaît difficile de vérifier empiriquement l'idée du « ralliement autour du drapeau », car il ne faudrait pas, concernant les hommes politiques, oublier les rapports de force qui composent le jeu politique.

Le phénomène de « ralliement autour du drapeau » permet de saisir que la conjoncture économique

---

151Ibid

152Ibid

153[http://www.wat.tv/video/fillon-sur-plan-financement-10ado\\_2exyb\\_.html](http://www.wat.tv/video/fillon-sur-plan-financement-10ado_2exyb_.html)

154<http://tempsreel.nouvelobs.com/la-crise-financiere/20081016.OBS6124/le-parlement-adopte-le-plan-de-sauvetage-bancaire.html>

joue un rôle dans l'appréciation des membres de l'exécutif par les citoyens. Selon J. Gerstlé et A. François, « *Dans le cas de l'économie, la conjoncture est un déterminant clé de la popularité présidentielle* »<sup>155</sup>, puisqu'elle donne aux citoyens un indice perceptible, et co-construit médiatiquement, nous le verrons ensuite, de la réussite des politiques menées par le chef de l'État. Le contexte de crise est toutefois un élément que la communication de l'État ne peut anticiper. Nous nous demandons alors si, comme le fait la communication d'entreprise, les acteurs du processus prévoient des modes typiques de réactions, des discours ou des déclarations, que les membres de l'exécutif doivent adopter ; une sorte de communication prêt-à-l'emploi à même de répondre aux exigences d'une crise<sup>156</sup>.

### 3.1.3 Par les médias

Dans leur article, J. Gerstlé et A. François constituent un terrain pour analyser l'effet du traitement médiatique des questions économiques sur la popularité présidentielle. Il ressort de leurs résultats que les médias amènent les citoyens français à s'interroger sur des situations économiques et sociales précises (augmentation du chômage, risque de faillites des banques, augmentation possible de la dette publique etc.), tout en leur donnant les outils cognitifs pour formuler des pensées et une opinion. Il ne faudrait cependant pas penser, à notre avis, que ces résultats témoignent de l'existence et de la pertinence du modèle de l'Agenda-setting des médias. Comme nous l'avons indiqué, le contexte de crise financière s'impose et la fixation d'un agenda fait l'objet d'une dispute entre le champ politique et le champ médiatique, champs qui voient eux-mêmes leurs acteurs se disputer la mise en avant de certains sujets.

Le point soulevé plus haut, qui nous semble en revanche très intéressant, concerne le fournissement d'outils cognitifs par les médias aux citoyens. Il est à mettre en relation avec ce que nous avons dit dans la sous-partie sur la construction de la crise par les médias et la communication de l'État. Deux raisons justifient alors notre intérêt vis à vis de ce constat. Dans un premier temps, il dénote la stratégie mise en place pour tenter d'imposer (et non pas imposer directement) une définition des problèmes, dont les individus sont libres de se saisir ou pas. Rappelons que la lecture/visionnage/écouter d'un média n'est pas une pratique pour l'ensemble des citoyens<sup>157</sup>. Dans un second temps, il donne la possibilité de mieux comprendre la complexité du processus

---

<sup>155</sup>Ibid page 269

<sup>156</sup>Peut-être que chaque crise a ses propres exigences ? Une crise financière demanderait des réactions différenciée d'une crise sanitaire ; il s'agit là d'une question qu'il faudrait certainement creuser.

<sup>157</sup>Par exemple, une étude menée par le Département des études, de la prospective et des statistiques démontrent que, en 2008, la catégorie des 15-24 ans sont 20 % à lire un quotidien tous les jours contre 41 % pour la catégorie des 55-64 ans ; <http://www.pratiquesculturelles.culture.gouv.fr/doc/08synthese.pdf>

communicationnel de l'État, n'étant ni enfermé dans une réalité ou séparé des autres, entrant en confrontation avec d'autres processus communicationnels, en l'occurrence celui des médias.

Un autre résultat de l'analyse de J. Gerstlé et A. François confie aux médias un rôle primordial qui s'explique de manière assez simple. Les perceptions économiques des citoyens dépendent de la couverture médiatique de la conjoncture macroéconomique plutôt que de la conjoncture elle-même. C'est-à-dire, par exemple, que les perceptions que les individus, le pluriel s'impose car ces derniers ne sont pas uniformes dans la pensée, pouvaient avoir de la crise des Subprimes découlaient plutôt de ce qui était décrit dans les médias que de la crise elle-même. Les mécanismes financiers sont très complexes, souvent des noms anglais ou des néologismes<sup>158</sup>, qui nécessitent un investissement en temps et cognitif pour les comprendre. De ce fait, les médias offrent l'occasion aux individus qui ne sont pas portés sur la matière financière d'avoir un avis sur la crise des Subprimes. Ce serait une des raisons qui pourraient expliquer la prégnance de la couverture médiatique dans la perception de la situation économique.

Les médias et le contexte participent en partie de la popularité des membres de l'exécutif, qui seront jugés alors en fonction de leur réaction mais aussi du traitement médiatique accordé à la situation économique. Un des problèmes qui se pose à la communication de l'État étant que, comme le précisent J. Gerstlé et A. François, les médias auraient tendance à anticiper les conséquences négatives possibles suite à la crise financière. La popularité des membres de l'exécutif ne peut donc être entièrement contrôlée par la communication de l'État.

### **3.2 La co-construction de l'image des membres de l'exécutif**

La communication de l'État ne peut seule, certainement au grand regret des membres de l'exécutif, déterminer l'image de ceux-ci. Par image nous entendons la perception d'un homme politique par les électeurs. Ces derniers ne peuvent, en toute logique, se rendre aux différents meetings ou conférences de presse pour rencontrer le chef de l'État et les ministres, ainsi ils seront aidés dans leur formulation d'une appréciation par le traitement médiatique et la communication de l'État, sans oublier la communication politique des autres hommes politiques. Toutefois, il n'y a aucun moyen de garantir l'interprétation par les électeurs, dont le choix des informations et de l'importance à leur donner appartient en dernier recours aux individus.

#### **3.2.1 Les stratégies « émergentes »**

---

<sup>158</sup>Credit Default Swap, Collateral Debt Obligation, titrisation etc.

Cette notion est définie par E. Verón comme étant une stratégie latente qui surgit dans le « *produit discursif final* »<sup>159</sup> et auquel aucun des acteurs y ayant pris part ne l'a désiré. Nous pouvons voir ici une sorte de Gestalt des stratégies communicationnelles, où le tout est plus que la somme de ces parties. Autrement dit, les différents acteurs, luttant pour construire l'image des membres de l'exécutif prennent part à une image effective qui ne correspond pas exactement à leur projet.

Il nous faut néanmoins nuancer au regard de notre terrain, comme nous le verrons. En effet, il semblerait qu'étant plus dans la reprise, les médias serviraient plutôt efficacement les stratégies de la communication de l'État. En revanche, les hommes politiques de l'opposition s'opposent à celles-ci, en se servant également des médias ; par exemple Arnaud Montebourg<sup>160</sup>, député du PS en 2008, dans une interview donnée à RMC pointa du doigt l'irresponsabilité et le danger causé par les membres de l'exécutif, du fait de leur plan de sauvetage des banques. Il demeure que les membres de l'exécutif ont une couverture médiatique plus importante, d'autant plus en contexte de crise où ils s'imposent comme les instigateurs des politiques pour la résolution de la situation de crise.

Par ailleurs, comme l'indique E. Verón « *L'interface politique/médias comporte toujours, du côté du politique, un entrelacement [...] entre stratégie collective [...] et stratégie individuelle.* »<sup>161</sup>. Le sémiologue dévoile ici un point dont nous pensons qu'il témoigne de la complexité de tout processus social. Un acteur, peu importe son champ, serait toujours partagé entre les objectifs confiés par le collectif auquel il appartient, et ses objectifs personnels, tirés de son ambition et de ses projets. Dans le cas des membres de l'exécutif, ce partage se complexifie d'autant plus qu'ils sont les représentants de l'État, ils ont à leur charge une stratégie d'ordre nationale qui détermine les politiques adoptées.

La pensée d' E. Verón invite à réfléchir avec une perspective multidimensionnelle ; soit plusieurs stratégies dans lesquelles un acteur se trouve en tension et plusieurs stratégies entre les différentes institutions, qu'elle soit politique ou médiatique, ces mêmes institutions voyant également s'affronter différentes stratégies pour déterminer la stratégie dominante<sup>162</sup>. Dans le contexte de crise financière, l'image de l'exécutif dépend des stratégies engagés par ses membres, pour se mettre en avant au travers de leur communication, mais aussi de celle des médias, qui seront dans la reprise, la critique ou la discussion, sans oublier le traitement médiatique de la crise elle-même qui influe. Enfin, les hommes politiques de l'opposition ont également leur rôle à jouer en se situant dans la contradiction face aux membres de l'exécutif. Ils sont sans aucun doute plus écoutés par leurs

---

<sup>159</sup>Ibid page 204

<sup>160</sup>[http://www.marianne.net/Crise-les-banques-paieront-ou-se-paieront\\_a92268.html](http://www.marianne.net/Crise-les-banques-paieront-ou-se-paieront_a92268.html)

<sup>161</sup>Ibid page 203

<sup>162</sup>On comprendra aisément la migraine que peut causer la pensée complexe pour laquelle plaide E. Morin.

partisans qui partagent à la base une très grande partie de leurs visions.

### 3.2.2 L'indépendance dans l'interprétation finale

Nous tenions à faire ce point afin de ne laisser aucun défaut apparent à notre réflexion. Effectivement, nous n'avions pas encore pu nous appesantir sur les capacités cognitives des individus non complètement encouragés par les médias ou la communication. Nous ne pouvons nous passer de faire une très courte référence au courant de recherche des Cultural Studies. Ce mouvement intellectuel, dont les auteurs les plus connus sont S. Hall et R. Hoggart, fit son apparition en Grande-Bretagne dans les années 1960. Il permit, principalement, de se détacher d'une lecture unilatérale des relations entre individus et institutions productrices de contenus.

Dans un article d'A. Bélanger<sup>163 164</sup>, sociologue québécois, s'étend sur quelques connaissances qui nous intéressent concernant le public actif. Un individu, dans sa recherche d'information, sait ce qu'il désire trouver. Quand il écoute, regarde ou lit un média, il sera plus à même de se pencher sur des informations correspondant à ses centres d'intérêt. Dans le cas d'un électeur, ce dernier est libre de choisir « *ses sources et sa manière de s'informer* »<sup>165</sup>, qui varient souvent en fonction de son appartenance politique.

L'image des membres de l'exécutif dépend donc, en dernier ressort, de ce public, ou plutôt de ces publics, qui interprètent, en partie seulement, à l'aide des informations qu'ils ont consommé et des informations que la communication de l'État leur a fait parvenir.

Nous n'entrons pas plus dans les détails car ça serait faire un hors-sujet mais il faudrait retenir, qu'en dépit de tous les efforts développés dans les stratégies de communication, les individus, en tant que dernier maillon de la chaîne, décident, volontairement ou pas, du poids à donner à ces différentes stratégies dans leur interprétation.

L'image des membres de l'exécutif ressort à travers la mise en jeu de leur popularité. La communication de l'État leur sert à garantir au mieux une maîtrise de celle-ci, d'où le recours à la rationalisation, mais ils ne peuvent être assurés de rien, d'autant plus dans le contexte de crise financière, où des événements imprévus peuvent jurer avec leurs stratégies. De plus, les médias et

---

163BÉLANGER André, « La communication politique, ou le jeu du théâtre et des arènes » [Document en ligne] *Hermès*, 17-18, 1995, volume 3, pp. 125-143. Disponible sur :

<http://www.cairn.info/revue-hermes-la-revue-1995-3-page-125.htm> (consulté en avril 2014)

164Nous pourrions reprocher à cet auteur son utilisation de la fonction d'agenda-setting des médias.

165Ibid page 138

surtout les hommes politiques de l'opposition mettent au point des stratégies communicationnelles qui se confrontent avec celles de l'État. C'est pour cette raison que nous ne pouvons considérer que l'image des membres de l'exécutif est exclusivement construite par la communication de l'État et qu'elle est plutôt co-construite par ces différents acteurs. Enfin, ces stratégies développées par les membres de l'exécutif procèdent de leur mise en visibilité accentuée par le contexte de crise financière.

## ***Conclusion de la partie 2***

Nous avons voulu démontrer que la communication de l'État en contexte de crise financière se présente de manière changée en introduisant des impératifs spécifiques à la situation de crise. Cette dernière doit d'abord être construite par la communication étatique et les médias d'où il ressort une interdépendance. Les deux se livrent à des méthodes persuasives qui témoignent d'une tentative d'orientation de l'interprétation des citoyens. En outre, nous avons insisté sur l'importance de la confiance, qui en période de crise financière, est attaquée par les doutes des citoyens et des acteurs financiers. De manière à limiter le plus possible les dommages causés par ces doutes dans l'économie et la finance, les membres de l'exécutif interviennent rapidement, comme l'a prouvé la crise des Subprimes, pour rassurer sur la stabilité du système et également assurer leur capacité de gestion. Pour finir, nous avons souligné que la mise en visibilité des membres de l'exécutif est intensifiée par le contexte de crise financière, dont découle l'obligation pour ceux-ci de réagir. Cette obligation leur sert dans une certaine mesure à se mettre en avant, mais ils sont disputés par les médias et les hommes politiques de l'opposition, qui chercheront à avoir leur rôle dans l'image des membres de l'exécutif. Nous pouvons résumer ici brièvement les caractéristiques propres au processus communicationnel étatique en contexte de crise financière ; une construction de la « crise » par la communication de l'État et les médias, une importance de maintien de la confiance et une visibilité accrue des membres de l'exécutif.

### **Partie 3 – Entre continuités et discontinuités théoriques avec les notions de « communication publique » et de « communication politique »**

Nous nous sommes écartés, tout en les convoquant de temps en temps, des notions de « communication politique » et « communication publique » dans notre travail de conceptualisation. Loin de nous l'idée de nous séparer des chercheurs qui nous ont précédé sur ce terrain, mais nous avons l'intuition que, dans un contexte de crise, ces deux notions ne rendaient pas tout à fait compte de la situation communicationnelle de l'État. En outre, nous avons comme ambition de donner des caractéristiques du processus communicationnel de l'État, plutôt qu'une définition. La communication publique ne semblait pas complètement adapté car elle désignerait plus exactement la communication gouvernementale, ne comprenant pas assez le rôle du président de la République. De plus telle que la définit C. Ollivier-Yaniv, nous ne parvenons pas à la faire correspondre à ce que nous voulions rechercher. La rationalisation des discours et la « *régulation des représentations et des comportements des citoyens* »<sup>166</sup> sont effectivement des points très intéressants soulevés par la chercheuse en sic. En revanche la défense de l'« intérêt général », notion qui, comme nous l'avons déjà dit, en plus d'être très compliquée à cerner, ne peut constituer l'unique objectif de la communication de l'État. Les acteurs prenant part au processus ont aussi des intérêts privés, que ça soit les membres de l'exécutif, les spécialistes/conseillers ou le président de la République. Par ailleurs, la compétition est permanente dans notre système, elle conduit les hommes politiques à chercher à se mettre en avant et à se protéger des attaques éventuelles.

Pour cette raison, la définition que donne J. Gerstlé à la communication politique nous paraît plus proche de ce sur quoi nous voulons réfléchir avec la communication de l'État. Les trois dimensions, structurelle, symbolique, pragmatique, de la communication qu'il détermine sont pertinentes par rapport à notre objet de recherche, avec seulement quelques différences que nous détaillerons. Il semblerait néanmoins que la communication politique décrite par le politologue français oublie les contraintes, telles que l'obligation de réaction, qui peuvent peser sur le pouvoir, particulièrement visibles en temps de crise. Elle porterait également plus sur les membres de l'exécutif en tant qu'acteurs politiques qu'en tant que représentants élus de l'État, en insistant notamment sur les coûts croissants de la communication.

Nous allons donc détailler ces trois dimensions en nous appuyant sur les éléments qui se distinguent

---

<sup>166</sup>OLLIVIER-YANIV Caroline, « La communication publique. Communication d'intérêt général et exercice du pouvoir ». In : OLIVESI Stéphane (dir.), *Sciences de l'information et de la communication. Objets, savoirs, discipline*. Grenoble : Presses universitaires de Grenoble, 2006, pp. 97-112. (La communication en plus)

de la communication politique. Ensuite, nous parlerons de notre travail terrain, en insistant sur les registres de la communication d'État, à la fois nouveaux et renouvelés par rapport à la communication publique. Pour finir, nous évoquerons la communication de l'État avec des questionnements destinés à interroger de façon critique celle-ci.

## **1. Un processus communicationnel multidimensionnel**

La complexité du processus communicationnel de l'État peut sans doute s'expliquer par le fait qu'il est multidimensionnel. Autrement dit, la communication de l'État ne peut être conceptualisée par un seul de ses aspects, qui sont consubstantiels les uns des autres. La dimension structurelle aide la dimension symbolique à se déployer tout en favorisant une médiatisation de la dimension pragmatique. Cette dernière forme le contenu de la première, elle-même constituée en partie de la seconde. Au lieu de reprendre entièrement la pensée développée par J. Gerstlé, ce qui serait rébarbatif, nous allons plutôt développer quelques points qui présentent des différences, avec ce qu'il a écrit dans son ouvrage, ou des éléments constitutifs de la communication de l'État en situation de crise.

### **1.1 La dimension symbolique**

Le politologue français rapporte la dimension symbolique au langage chez l'être humain, qui est une voie alternative au recours de la violence physique. Mais il est également une violence symbolique, puisqu'il est composé de symboles pouvant servir à menacer ou insulter par exemple. La politique possède des rites précis tels que les discours, par laquelle les acteurs se disputent l'autorité et la définition de la « réalité ». Et, dans un contexte de crise, il semble que la production de la communication connaît des modifications.

#### **1.1.1 Des différences dans la production de la communication**

La mise en scène, favorisée par les rapports avec les médias, est courante dans la vie politique, certains reprochent même la spectacularisation de celle-ci, comme J. Le Bohec<sup>167</sup>. Cependant, nous pensons que la mise en scène s'en tient aux impératifs coutumiers des fonctions occupées par les membres de l'exécutif qui produisent, de manière visible, la communication. C'est-à-dire que, entre autres, Nicolas Sarkozy, Christine Lagarde et François Fillon développèrent une mise en scène dans leurs apparitions, leurs discours furent préparés ainsi que la disposition de la salle dans laquelle ils s'exprimèrent, mais il n'y eut guère d'autres éléments qui laisseraient à penser que cette mise en scène alla plus loin.

---

<sup>167</sup>Ibid

Il faut, bien entendu, quand nous disons cela, mettre de côté les théories goffmaniennes, qui conçoivent l'être humain, en situation d'interaction, dans une théâtralité constante<sup>168</sup>. Nous pouvons noter qu'à la différence d'une campagne politique, aucun tract, aucune musique ou autres éléments scéniques n'accompagna la communication de l'État. Deux explications se distinguent pour justifier cela. Pour comprendre le premier, il est nécessaire de rappeler la propagande opérée par les régimes fascistes, mêlant politique et théâtre, faisant de la première un spectacle grandiloquent. Ainsi, si l'État avait recours à de telles méthodes, il pourrait être accusé de vouloir ressusciter les manières de faire propagandistes, alors qu'il existe, comme l'explique C. Ollivier-Yaniv<sup>169</sup> un interdit d'utilisation de la propagande. Après, la temporalité, comme nous avons déjà pu le voir, est différente en contexte de crise ; pressés par la situation et l'obligation de réagir rapidement, les acteurs de la communication de l'État n'auraient pas le temps de mettre en place une mise en scène véritablement élargie et se contenteraient aussi de la retenue qui pourrait être imposée par le contexte.

J. Gerstlé<sup>170</sup> considère que pour contrôler sa communication un acteur politique ou un groupe acteurs doit avoir recours à des formes de diffusion payantes ; typiquement ce sera la publicité pendant les périodes de campagnes électorales. Les membres de l'exécutif n'ont aucunement besoin de s'acheter une visibilité dans la mesure où ils sont sollicités par les médias et les fonctions qu'ils occupent leur permet d'être disponibles publiquement très souvent, d'autant plus en période de crise, où ils vont s'affirmer pour conserver la confiance. Les coûts pécuniaires de la communication de l'État sont dès lors faibles, bien plus que ceux entraînés par les méthodes de la communication dans les campagnes politiques.

### 1.1.2 Les rapport de force et négociation du « pouvoir »

Il s'agit là d'une constance dans la communication qui impliquent des acteurs politiques, les rapports de force s'articulent autour d'une dispute du pouvoir. Le contexte de crise ne consiste en aucun cas une exception, malgré que l'urgence de la situation pourrait laisser penser que pour « l'intérêt général », ou plutôt nous dirions le bien-être collectif<sup>171</sup>, cette dispute cesse. Mais comme nous l'avons indiqué la compétition ne se stoppe pas dans notre régime qui promeut le pluralisme et un

---

168Cf. Erving Goffman, *Les rites d'interaction*

169OLLIVIER-YANIV Caroline, « De l'opposition entre "propagande" et "communication publique" à la définition de la politique du discours : proposition d'une catégorie analytique » **[Document en ligne]** *Quaderni*, 72, 2010, volume 2, pp. 87-99. Disponible sur : [www.cairn.info/revue-quaderni-2010-2-page-87.htm](http://www.cairn.info/revue-quaderni-2010-2-page-87.htm) (consulté en janvier 2014)

170Ibid

171Nous pensons que la notion de « bien-être collectif » s'accorde mieux parce qu'elle est plus simplement définissable, avec d'autres notions telles que la santé, la sécurité et le bonheur. En outre, elle laisse moins de place à l'interprétation personnelle dans la mesure où le bien-être est relativement correspondant d'un individu à l'autre.

mode électif de désignation du pouvoir. Les membres de l'exécutif, s'ils veulent conserver le bien-être collectif, veulent dans le même temps s'assurer de rester au pouvoir aux prochaines élections et leur opposition espère l'inverse.

La crise des Subprimes offre un bon exemple de ce point constitutif de la communication de l'État. Lors de l'adoption du plan de sauvetage par le parlement le 16 octobre 2008, le parti socialiste s'abstint dans le vote<sup>172</sup>, ce qui amena une division à l'intérieur du parti et une critique à l'encontre de ce dernier<sup>173</sup>. Bien qu'il soit difficile et potentiellement faux d'affirmer que cette abstention fut motivée par le seul projet de s'opposer à l'Union pour un mouvement populaire, elle témoigne tout de même que la compétition ne cesse pas. Nous ne critiquons aucunement le choix politique du PS, nous l'utilisons juste pour démontrer que l'opposition entre partis participe du jeu politique de notre régime, dans toute situation.

Si les membres de l'exécutif luttent face à l'opposition pour le pouvoir politique en France, ils négocieraient plutôt leur place à l'échelle internationale. La crise des Subprimes laissa sur la scène publique la nécessité de réguler la finance par l'intermédiaire d'une coopération mondiale, ce que Nicolas Sarkozy, dans son discours à Argonay, appela de ses vœux ; *« Il y a aujourd'hui dans le monde une exigence de moralisation, de transparence, de protection, d'équité, de régulation à laquelle il faut que les responsables politiques de la planète répondent. C'est notre responsabilité. Nous devons l'assumer, maintenant, pas dans six mois. »*<sup>174</sup>. Au niveau de l'UE, cette négociation demeure la même, la communication de l'État sert à présenter la France comme étant un leader politique de l'association supranationale. Ce fut notamment le cas dans une interview à RTL<sup>175</sup>, où Éric Woerth affirma que les États de la zone euro agissaient de concert pour prévoir un plan sous l'impulsion du président de la République.

La dimension symbolique de la communication de l'État en contexte de crise financière présente alors des modes de production de communication différenciée, avec une échelle temporelle et des coûts fortement réduits. La question du « pouvoir » fait l'objet d'une dispute dans les frontières, cela de façon tout à fait logique compte tenu de notre système politique, alors que, internationalement, la communication de l'État est utile pour négocier la place de la France dans une politique d'ordre

---

172<http://tempsreel.nouvelobs.com/la-crise-financiere/20081016.OBS6124/le-parlement-adopte-le-plan-de-sauvetage-bancaire.html>

173[http://lexpansion.lexpress.fr/actualite-economique/bisbilles-au-ps-apres-l-abstention-sur-le-plan-de-sauvetage-des-banques\\_1419122.html](http://lexpansion.lexpress.fr/actualite-economique/bisbilles-au-ps-apres-l-abstention-sur-le-plan-de-sauvetage-des-banques_1419122.html)

174<http://discours.vie-publique.fr/notices/087003350.html>

175<http://www.rtl.fr/actualites/politique/article/eric-woerth-etait-l-invite-du-grand-jury-rtl-2139049>

supranationale, que ça soit l'UE ou dans d'autres institutions telles que le G20<sup>176</sup>.

## 1.2 La dimension pragmatique

Les travaux de l'École de Palo Alto demeure incontournable lorsqu'il s'agit d'évoquer la pragmatique de la communication, soit l'étude des manières, et de leur constitution, dont les individus entretiennent des relations au travers de la communication. En politique, J. Gerstlé identifie deux projets qui motivent la communication ; le projet consensuel, où les acteurs chercheront à se mettre d'accord, et le projet dominateur, où chacun des acteurs voudra imposer sa vision. Nous pensons que la communication de l'État interroge le modèle proposé par l'École de Palo Alto et qu'elle concernerait plus un projet dominateur.

### 1.2.1 Quelle utilité du modèle de l'école de Palo-Alto ?

La communication interpersonnelle se fait quasiment uniquement au moyen d'une médiation dans la communication de l'État. Ici nous ne nous parlons pas des interactions entre les acteurs du processus, qu'il est impossible, dans l'état actuel de nos connaissances et des données que nous possédons, de conceptualiser. Nous interrogeons plutôt les interactions entre les membres de l'exécutif et les citoyens dans leur ensemble. Il paraît compliqué de rassembler les citoyens dans une catégorie unie, mais nous n'avons les moyens, si ce n'est pour les journalistes, de savoir comment, par exemple, Christine Lagarde s'entretint avec les directeurs des banques françaises. Nous noterons toutefois qu'il n'est pas donné à tout le monde de pouvoir échanger directement avec le président de la République ou le premier ministre.

Dès lors il faudrait se demander si le modèle axiomatique des chercheurs californiens est adapté dans une situation où deux inter-actants doivent utiliser un intermédiaire pour échanger, la plupart du temps les médias. À moins que la dimension pragmatique ne concerne que les hommes politiques entre eux, ou ceux-ci avec les médias.

Néanmoins selon nous, parmi les cinq axiomes<sup>177</sup>, il y en a au moins deux qui sont parfaitement adaptables à cette pragmatique particulière. L'impossibilité de ne pas communiquer, nous l'avons vu, s'applique à l'État, particulièrement en période de crise où les réactions sont obligées. Ensuite, les membres de l'École de Palo Alto considère que la communication est composée de deux niveaux, l'ordre et l'indice. Le premier correspond à la relation et le second au contenu, de telle sorte que si l'indice contient une information, l'ordre indique la façon dont il faut l'interpréter. La crise des

---

176Précisons qu'une réunion du G20 fut organisée le 20 novembre 2008 pour décider des grandes lignes à suivre pour réguler la finance internationale ; [https://www.g20.org/sites/default/files/g20\\_resources/library/Washington\\_Declaration.pdf](https://www.g20.org/sites/default/files/g20_resources/library/Washington_Declaration.pdf).

177WATZLAWICK Paul et al., *Une logique de la communication*. Paris : Seuil , 1972, page 213

Subprimes atteste de la présence de ces deux axiomes dans la communication de l'État. Les risques pesant sur le système financier et économique poussèrent les membres de l'exécutif à intervenir, s'ils ne l'avaient pas fait, les conséquences auraient été très graves, car il aurait très bien pu être compris que l'État était incapable de réagir. Ensuite, les membres de l'exécutif donnèrent des informations sur la crise, sur le plan qui serait adopté pour la contenir, tout comme aucun doute ne fut laissé quant aux capacités de gestion de l'État. En revanche, il ne fut pas question de présenter explicitement que l'État pouvait agir, il fut explicitement affirmé que l'État allait agir pour changer la finance et régler la situation de crise. Cette nuance résonne en écho avec les propos des chercheurs californiens ; si une communication consiste à chercher une définition la relation, c'est qu'elle est malade.

Le modèle axiomatique de l'École de Palo Alto, pour nous, doit être accompagné par un point d'interrogation dans la communication de l'État, en ce qui concerne les interrelations faisant face à une médiation. Il faudrait également, sans aucun doute possible, interroger cette médiation.

### **1.2.2 Une conception stratégique de la communication**

Il apparaîtrait que la compétition politique incessante favoriserait le projet de domination dans les interrelations. Pour prendre un exemple, qui ferait peut-être la lumière sur l'absence de dialogue entre les représentants élus, à savoir entre les membres de l'exécutif et le parlement, le plan de sauvetage des banques étaient déjà décidés, il ne s'agissait donc plus de discuter de son utilité mais bien de l'imposer. Pareillement, quand Christine Lagarde et Éric Woerth, lors d'une conférence de presse, présentèrent le plan, il était évident que leurs déclarations comporteraient une part conséquente destinée à le défendre et à le promouvoir.

La communication de l'État est comprise elle-même comme prenant part à une stratégie globale de défense et de promotion. C'est pour cette raison que nous estimons que la persuasion en fait partie intégrante. Cette conception stratégique est aussi à mettre en relation avec ce que nous avons soulevé en parlant de la dimension symbolique des rapports de force autour du « pouvoir ». Si les élections correspondent à une préoccupation permanente pour les membres de l'exécutif, il serait logique, étant donné notre système politique, qu'ils conçoivent la communication tel un instrument pour les soutenir dans leur quête de conservation du « pouvoir ».

De la sorte, la conception consensuelle n'a que peu d'intérêt puisqu'elle nous semble incompatible avec notre système politique et, dans un contexte de crise financière, elle ne ressort pas des échanges entre parti politique ou entre les membres de l'exécutif et les citoyens. En effet, dans le

second cas, si nous reprenons l'exemple du plan de sauvetage des banques, celui-ci était déjà décidé et les citoyens n'auraient eu, compte tenu de notre régime, aucun mot à dire, si ce n'était au travers des sondages ou éventuellement d'une manifestation. La recherche de consensus ne serait pas un objectif dans la communication de l'État, au contraire de la volonté stratégique de persuasion, d'imposition d'une solution.

La dimension pragmatique pose quelques soucis de conceptualisation, en particulier, si nous faisons référence aux travaux de l'École de Palo Alto, mais, dans le même temps, ils soulèvent une interrogation très intéressante ; quelle utilité pour le modèle de cette École dans une communication interpersonnelle ayant recours à une médiation ? Par ailleurs, dans la communication de l'État domine un projet de domination, poussé par une conception stratégique de la communication.

### **1.3 La dimension structurelle**

J. Gerstlé définit la dimension structurelle comme les réseaux au travers desquels la communication se fait et auxquels il confie deux aspects, un social et un physique. Autrement dit, la communication est transmise par un réseau matériel aussi bien que par un groupe d'individus. C'est le cas pour les médias, qui constitués des technologies et des individus y travaillant et dont les médias se servent pour fabriquer leurs produits informationnels. Nous pensons à ce propos que les médias sont prédominants et nous expliquerons les raisons plus bas. En outre, nous pourrions nous étonner de l'absence de l'utilisation d'Internet par la communication de l'État.

#### **1.3.1 La prédominance des médias**

La communication de l'État utilise et est utilisée le plus souvent par les médias. D'un côté, les membres de l'exécutif ont saisi leur intérêt pour augmenter le nombre de personnes dans la population française à qui ils peuvent s'adresser. De l'autre côté, en situation de crise, l'État a une importance déterminante, en fixant notamment un projet collectif, les médias se dirigent alors spontanément vers celui-ci pour recueillir son avis. Nous retrouvons ici l'interdépendance entre l'État et les médias que nous avons décrite dans la partie 2.

Le rôle de médiateur assumé par les médias justifie aussi leur recours prédominant par l'État. Il n'est besoin, par risque de répétition, d'insister à nouveau sur les raisons de ce rôle. Soulignons juste qu'au travers de sa communication, l'État possède évidemment l'objectif de rendre efficace son discours et qu'en contexte de crise, l'utilisation des médias lui permet, même s'il perd une partie du contrôle de sa communication, de le diffuser au plus grand nombre et, voire même, de traverser les

frontières, si les médias étrangers reprennent eux-aussi ce qui est dit.

Enfin, les médias, puisqu'il s'agit de leur métier, requièrent en quelque sorte une communication récurrente de l'État. Pendant la crise des Subprimes, il ne fut pas rare de voir un membre de l'exécutif effectuer une interview ; François Fillon à TF1, Éric Woerth à RTL, Christine Lagarde à RMC etc.<sup>178</sup> La prédominance des médias est une obligation avec laquelle l'État compose des stratégies communicationnelles adaptées, telles que l'affirmation de la capacité de gestion de l'État à chaque interview ou la personnalisation de la politique.

### 1.3.2 L'inutilisation ou presque d'internet

D'après Médiamétrie, en 2008, il y avait entre 31 millions et 34 millions d'internautes en France<sup>179</sup>, soit un peu plus de la moitié de la population au 31 décembre 2008<sup>180</sup>. Loin de nous l'idée de considérer que tous les internautes sont susceptibles d'être intéressés par ce que peut dire l'État, mais il peut paraître surprenant que ce dernier n'utilisa pas ce moyen de communication. Effectivement, il lui aurait été possible de s'adresser aux citoyens sans intermédiaire, donc sans risques de voir son discours transformé ou modifié. Le coût aurait certes été plus élevé car il aurait fallu maîtriser la diffusion du discours du début à la fin.

En réalité, il nous vient une objection qu'il aurait été possible d'opposer à l'État le cas échéant. Il s'agit encore une fois de l'interdit vis à vis de la propagande. En supprimant l'intermédiaire, les critiques pourraient se ranimer très rapidement sur le fait que l'exécutif s'adresse directement aux citoyens, sans passer par les instances médiatiques habituelles, auxquelles d'aucun veulent bien confier un rôle de surveillance.

Toutefois, nous pouvons ajouter que la communication de l'État se porte, de manière très réduite, jusqu'à Internet pour que les citoyens aient accès à des données. Ces données peuvent se présenter sous l'aspect de brèves, génériques et dénudées d'une quelconque mise en scène. Nous pourrions trouver cela étrange qu'une information ayant une telle importance, parce qu'elle joue un rôle dans le maintien de la confiance recherchée par les membres de l'exécutif, ne fut pas plus mise en avant sur le site officiel de l'administration française. Il nous semblerait que cette observation fait écho avec l'une de nos conclusion sur un travail universitaire effectué en 2013 sur les enquêtes publiques<sup>181</sup>. Il ressortait de nos analyses que, s'agissant d'ouverture des données au publique, les

---

178[http://www.wat.tv/video/fillon-sur-plan-financement-10ado\\_2exyb\\_.html](http://www.wat.tv/video/fillon-sur-plan-financement-10ado_2exyb_.html),  
<http://www.rtl.fr/actualites/politique/article/eric-woerth-etait-l-invite-du-grand-jury-rtl-2139049> ;  
<http://www.podcasters.fr/episodes/rmc-christine-lagarde-le-14-octobre-2831488.html>

179Un article sur le Journal du Net cite l'étude de Médiamétrie ; <http://www.journaldunet.com/ebusiness/le-net/nombre-internautes-france.shtml>

180Population estimée à 64,1 millions le 01 janvier 2009 ; [http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?ref\\_id=ip1220](http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?ref_id=ip1220)

181Cf. Mathieu Fusi, *Enquête publique : entre « information publique » et « communication politique »* ;

efforts en matière de présentation étaient réduits au minimum. Le très court article sur les garanties des dépôts par l'État représente un très bon exemple<sup>182</sup>.

La dimension structurelle fait ressortir de la communication de l'État un recours prédominant aux médias et une quasi-inutilisation d'internet. Les médias revêtent toujours autant d'importance du fait de leur rôle de médiateur et de l'assurance de la légitimité de l'État à communiquer, l'éloignant ainsi de la propagande. Quant au deuxième point, il bâtit une nouvelle interrogation sur la communication de l'État ; pourquoi est-ce que ce dernier ne fait pas plus usage d'Internet ? Serait-ce du aux risques de critique ou à l'absence de stratégies communicationnelles adaptées à ce réseau ?

Les dimensions symbolique, pragmatique et structurelle participent de la conceptualisation du processus communicationnel de l'État en tant que processus complexe. Bien que la pensée de J. Gerstlé permette de bien cerner ces trois dimensions, il nous sembla indispensable d'y apporter des précisions concernant la communication de l'État en contexte de crise financière. Certains de ses éléments diffèrent, principalement une production de la communication ne possédant pas les mêmes contraintes, une pragmatique posant des problèmes réflexifs et l'appel à une gestion internationale. D'autres éléments, peu importe le contexte particulier, sont invariants, tels que les rapports de force entre les partis politiques ou la prédominance des médias dans la communication étatique.

### ***3. La communication de l'État aux prises avec des questionnements critiques***

Cette dernière sous-partie portera sur une mise en relation de la communication de l'État avec des interrogations qui nous paraissent importantes, dans une perspective critique. Critique non pas pour dénoncer, ceci n'est ni notre rôle ni notre objectif, mais pour essayer de mettre en avant des questions qui se sont imposées à nous durant la conception de ce mémoire. L'instinct du chercheur lui permet de se méfier, ou tout du moins d'interroger les vérités présentées comme indiscutable. De ce fait, la propagande, dont il est dit qu'il n'existe pas en démocratie, devrait de nouveau faire l'objet d'études afin de voir qu'elles pourrait être ses nouvelles formes. La notion d'opinion publique soulève aussi des critiques. Bien qu'elle fut remarquablement bien déconstruite par P. Bourdieu<sup>183</sup>, elle continue à avoir des effets de croyance toujours aussi importants dans la classe politique, parce qu'elle permet d'une part de donner une forme de participation aux citoyens et, d'autre part, un

---

[http://dumas.ccsd.cnrs.fr/docs/00/84/10/10/PDF/Fusi\\_Mathieu-sans\\_annexes\\_1-2-21.pdf](http://dumas.ccsd.cnrs.fr/docs/00/84/10/10/PDF/Fusi_Mathieu-sans_annexes_1-2-21.pdf)

182<http://service-public.fr/actualites/00998.html?xtor=RSS-66>

183Cf. Pierre Bourdieu, *L'opinion publique n'existe pas*

contrôle sur les flux d'information à l'État. Nous développerons ces deux points dans deux sous-parties différentes où nous tenterons de dégager les principales raisons qui appellent à un projet scientifique de remise en question critique.

### 3.1. Les arguments contre la fin de la propagande insatisfaisants

Les auteurs considérant que la propagande n'est pas présente en démocratie sont nombreux ; C. Ollivier-Yaniv, S. Olivesi, A. Ogien... La première<sup>184</sup> demeure néanmoins moins catégorique quand elle reconnaît que la communication publique permet à l'État de contourner deux interdits autrefois rattachés à la propagande, soit la maîtrise totale du processus de diffusion d'information et une diffusion d'informations incomplètes. De plus, c'est bien la communication publique qui est vue comme remplaçante de la propagande aujourd'hui, comme l'explique S. Olivesi<sup>185</sup>. Toutefois certains auteurs, tels que P. Breton, qui dresse trois arguments fort intéressants, pense que la propagande existe toujours et qu'il faudrait actualiser les connaissances, point sur lequel tous s'accordent reconnaissant que les méthodes propagandistes du siècle dernier ont muté voire disparu.

#### 3.1.1 Plus de « grandes idées » à défendre

Durant toute la période de la guerre froide, ce fut deux idéologies antagonistes qui s'affrontèrent, tant avec les armées qu'avec les discours, pour s'imposer sur la scène publique mondiale. Depuis la dissolution de l'URSS en 1991, le libéralisme a triomphé de son ennemi, le communisme, tant et si bien qu'un chercheur étatsunien, F. Fukuyama<sup>186</sup>, en vint à déclarer la fin de l'Histoire. Cet optimisme vient s'écraser face aux événements les plus récents de l'année 2014, où, en Ukraine, les deux superpuissances semblent se tenir face à face comme par le passé. Ainsi, l'absence d'idéologies à défendre, même si la Russie n'est plus communiste, semble destinée à être contre-dite<sup>187</sup>.

Il n'est en outre nul besoin de se pencher sur des événements actuels pour considérer que cet argument ne serait pas véritablement valable. Il existe par exemple le mouvement des altermondialistes<sup>188</sup>, qui s'opposent aux thèses libérales et leur mise en pratique dans le monde, tout

---

184OLLIVIER-YANIV Caroline, « De l'opposition entre "propagande" et "communication publique" à la définition de la politique du discours : proposition d'une catégorie analytique » [Document en ligne] *Quaderni*, 72, 2010, volume 2, pp. 87-99. Disponible sur :

[www.cairn.info/revue-quaderni-2010-2-page-87.htm](http://www.cairn.info/revue-quaderni-2010-2-page-87.htm) (consulté en janvier 2014)

185OLIVESI Stéphane, « De la propagande à la communication : éléments pour une généalogie », [Document en ligne] *Cahiers d'histoire. Revue d'histoire critique*, 86, 2002, pp. 13-28. Disponible sur : <http://chrhc.revues.org/1694> (consulté en janvier 2014)

186Cf. Francis Fukuyama, *La fin de l'Histoire*

187Nous nous permettons un commentaire politique d'anticipation (n'engageant à aucun jugement de valeur) ; selon toute vraisemblance, s'il devait y avoir une propagande idéologique dans le futur, elle servirait à défendre un libéralisme nationaliste.

188Par exemple ; <http://france.attac.org/attac/qui-sommes-nous>

en prônant une autre manière de faire la mondialisation. Il y a tout lieu de penser que la principale faiblesse de l'argument de l'absence de « grandes idées » à défendre tient en ce qu'elle accorde soit une trop grande place au libéralisme, comme c'est le cas pour F. Fukuyama, soit qu'elle nie la possibilité que l'idéologie atteinte, libéral ou autre, ce qui est tout à fait imaginable, n'est qu'un projet idéal subjectif et qu'il ne peut ne pas rencontrer l'assentiment de tous.

P. Breton, par ailleurs, pense que la propagation d'idéologies n'est pas le seul moteur de la propagande. Le libéralisme est désormais accepté, à tel point qu'il constitue la vision du monde la plus répandue. La propagande ne serait plus alors motivée par la propagation mais par le maintien de l'idéologie ; c'est peut-être ce qu'entend le chercheur en sic quand il dit que « *Manipuler consiste bien à construire une image du réel qui a l'air du réel* »<sup>189</sup>. Il note, de surcroît, que certaines idéologies renaissantes, dont le nationalisme, s'appuient notamment sur la manipulation et des méthodes aux allures propagandistes.

Il serait de ce fait possible que la communication de l'État serve à défendre une idéologie et il semblerait que celle-ci soit plutôt libérale, compte tenu, comme nous l'avons souligné dans les parties précédentes, que l'État ne critiqua pas le libéralisme pendant la crise des Subprimes. On pourrait, avec intelligence mais précipitation, opposer à cette question que si défense il y avait, elle ne ferait pas obligatoirement appel à la propagande. Le problème étant qu'il est difficile de trancher définitivement et aussi impérativement sans mener, sur le cas de la finance notamment, une étude diachronique avec l'objectif d'actualiser les méthodes propagandistes. Il demeure que l'argument que nous avons tenté de déconstruire brièvement ne résiste pas à la réflexion.

### 3.1.2 Le pluralisme contre la propagande

Pouvons-nous vraiment affirmer à l'instar de P. Breton<sup>190</sup> que la propagande a été créée par la démocratie ? Il est difficile d'imaginer cela, d'autant plus si nous gardons en tête notre sous-partie historique. En revanche, nous rejoignons ce chercheur en sic sur l'existence de propagande, même en régime démocratique ; selon nous elle n'appartient pas qu'aux régimes totalitaires. Nous ne pouvons nous empêcher de citer Jean-Claude Colliard, ancien directeur de cabinet du président de la République, qui déclara dans un entretien avec C. Ollivier-Yaniv, « *"Propagande", c'est la*

---

189BRETON Philippe, *La parole manipulée*. Paris : La Découverte, 2004, page 18 (poche/Essais)

190BRETON Philippe, « La démocratie, matrice de la propagande ? ». In : OLLIVIER-YANIV Caroline, RINN Michael (dir), *Communication de l'État et gouvernement du social : pour une société parfaite ?* Grenoble. Presses universitaires de Grenoble, 2009, pp. 39-48 (Communication, médias et sociétés)

*version noire de la communication. Je ne crois pas qu'il y ait de différences de fond ; seulement le terme est négatif, connoté et vieilli »*<sup>191</sup>. Les propos sont certes datés mais ils peuvent sans aucun doute faire réfléchir sur la conception que possèdent les acteurs de leur travail de communication.

Le pluralisme est vu comme une défense vers le retour de la propagande car elle empêche une monopolisation des outils d'information et de communication par un parti politique. Tout au contraire, pour J. Ellul<sup>192</sup> elle est à l'origine de la propagande en démocratie, puisqu'elle pousse l'État à vouloir s'imposer face à des organisations qui tendent à chercher elles-aussi une domination sur la scène publique. Nous ne prenons aucun risque à affirmer que si, pendant la crise des Subprimes, l'État français avait décidé de militer pour une régulation radicale de la finance internationale, cette dernière serait opposer de manière virulente à la communication étatique.

Nous pourrions ajouter que le pluralisme politique pourrait être une source pour le recours à des méthodes propagandistes. En effet, il participe de la compétition que mènent les partis politiques pour se placer au sommet de la hiérarchie politique. Les membres de l'exécutif ne sont, bien entendu, aucunement exclus de ce jeu et ils y prennent part en toute situation. La crise des Subprimes, nous l'avons dit dans la sous-partie précédente, donna lieu à une promotion des membres de l'exécutif, notamment Nicolas Sarkozy à qui la communication de l'État servit à essayer de donner une image de leader politique international.

C. Ollivier-Yaniv reconnaît que le pluralisme pousse l'État à faire usage de la communication publique pour s'adresser directement aux citoyens et procéder d'un type de communication sur lequel il a un grand contrôle. Il faut accueillir la pensée de la chercheuse en sic avec beaucoup d'intérêt du fait qu'elle introduit une nuance de taille. L'État est certainement bien plus obligé, que par le passé, d'observer des manières de faire communicationnelles délimitées, mais ces dernières ne sont pas exemptes de stratégies désirant contourner les interdits ou imposer une réalité, une définition d'un problème. Le pluralisme est donc un argument qui ne peut écarter de façon définitive la possibilité de propagande en démocratie dans la communication de l'État.

Pour conclure sur ce point, la politique française a accouché d'une situation qui fait tomber en désuétude cet argument. Depuis 2012 et l'élection de François Hollande en tant que chef de l'État,

---

191 OLLIVIER-YANIV Caroline, « La communication gouvernementale du point de vue des gouvernants : entretien avec Jean-Claude Colliard, réalisé par Caroline Ollivier-Yaniv, le 9 mai 1996 » **[Document en ligne]** *Quaderni*, 33, 1997, page 156. Disponible sur : [http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/quad\\_0987-1381\\_1997\\_num\\_33\\_1\\_1212](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/quad_0987-1381_1997_num_33_1_1212) (consulté en janvier 2014)

192 ELLUL Jacques, « Propagande et démocratie » **[Document en ligne]** *Revue française de science politique*, 3, 1952, pp. 474-504. Disponible sur : [http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/rfsp\\_0035-2950\\_1952\\_num\\_2\\_3\\_392151](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/rfsp_0035-2950_1952_num_2_3_392151) (consulté en janvier 2014)

l'exécutif appartient au parti socialiste. L'assemblée nationale possède une majorité acquise au parti de gauche<sup>193</sup> tandis que le sénat, jusqu'aux élections municipales de mars 2014, avait une majorité sociale aussi<sup>194</sup>. Devrions-nous alors conclure que quand l'appareil étatique est dominé par un parti, la propagande ferait un retour imminent ?

### **3.1.3 Une incompatibilité entre public actif et propagande**

Le courant des Cultural Studies a permis de rendre au public, auparavant conçu comme inactif, sa part d'activité dans le processus d'interprétation des informations. Ces théories vinrent s'opposer directement à celles de l'empirico-fonctionnalisme de la première moitié du XXe siècle, qui s'intéressa entre autres à la propagande et ses effets. Dès lors, ce public actif se dresse en rempart face à une propagande devenue inutile puisque elle est impuissante.

Nous touchons là un constat simpliste, prenant paradoxalement lui-même part à une conception réductrice de l'activité d'interprétation des individus. Dans les régimes totalitaires, étant considérés comme les uniques utilisateurs de propagande, les individus seraient incapables de faire preuve de distance par rapport à la communication du pouvoir politique, démontrant ainsi le schéma canonique de Lasswell. Cette idée n'est évidemment pas concevable, à moins de verser dans une hiérarchie des peuples et des cultures qui relèverait de la pensée d'Auguste Comte.

Cet argument réduit aussi l'étude de la propagande à des théories d'effets et d'influence. Pourtant, ce n'est pas parce qu'un objet de recherche est compris par ses acteurs comme une méthode de manipulation à grande échelle qu'il faut, dans la conceptualisation, reprendre cette vision. Il est tout à fait possible de limiter l'étude de la propagande à une tentative d'influence, sans chercher à savoir si celle-ci réussit et les effets attendus. Nous avons souvent pris la peine dans ce mémoire de rappeler que les méthodes persuasives développées dans la communication de l'État ne s'accompagnaient pas de réussite automatique, qu'il était même impossible de savoir avec certitude quel était l'impact de ces méthodes. Le problème demeure le même pour la propagande et la perspective historique qui, bien que permettant normalement de prendre un recul face à des conclusions hâtives sur des événements singuliers et actuels, enferme la pensée au niveau des succès des propagandes mussolinienne et hitlérienne ; le chercheur en viendrait de fait à voir la propagande en terme d'efficacité alors que le refus de ce dernier lui a permis de se dégager des conceptions simplifiées de la communication.

Il existe en outre des exemples d'échec de propagande, le plus intéressant étant certainement celui

<sup>193</sup>[http://www.assemblee-nationale.fr/14/tribun/xml/effectifs\\_groupes.asp](http://www.assemblee-nationale.fr/14/tribun/xml/effectifs_groupes.asp) &

<sup>194</sup>Maintenant, l'UMP possède 4 membres de plus que le PS ; <http://www.senat.fr/senateurs/grp.html>

décrit par S. Tchakhotine<sup>195</sup> car il fit partie des personnes à l'origine de la campagne politique du front d'Airain, s'opposant au parti nazi avant la seconde guerre mondiale. Son ouvrage est à ce propos un précieux témoignage historique, il faut toutefois mettre en relation ses écrits avec sa volonté de voir triompher le socialisme, tant et si bien que la propagande est conçue comme un outil tout-puissant. Effectivement, S. Tchakhotine associe l'échec de la propagande du Front d'Airain à une organisation trop dépendante d'une direction hésitante, tout en reconnaissant l'efficacité de ses méthodes.

Nous pourrions alors dire que ce n'est pas parce que la propagande est vue comme étant inefficace en régime dit démocratique qu'elle n'existe pas. Les tentatives doivent être recherchées mais avant-tout il faudrait actualiser les connaissances sur les méthodes propagandistes. Il resterait en effet à délimiter à nouveau la propagande pour ne pas la chercher dans les méthodes de celle du siècle dernier. Les trois arguments semblant les plus utilisés sont insatisfaisant pour assurer que l'État n'a plus recours à la propagande. Le libéralisme, tout comme d'autres idéologies sont susceptibles de l'utiliser, non plus pour s'imposer mais pour se maintenir. Le pluralisme donnerait plutôt lieu à une nécessité, par tous les moyens, d'être l'acteur dominant sur la scène publique. Les capacités d'interprétation des individus ne permettent pas non plus d'éloigner toutes tentatives propagandistes. À notre sens, la communication de l'État mériterait d'être questionnée avec la notion de propagande, dans la mesure où elle permettrait de questionner en même temps la notion de démocratie et de mettre à jour les connaissances sur les méthodes et les stratégies communicationnelles.

### **3.2 Une croyance toujours vivace en l'existence de l'opinion publique**

Les spécialistes/conseillers en communication nous apparaissent comme les plus fervents, de façon volontaire ou non, défenseurs de la notion d'opinion publique. La communication de l'État pourrait s'apparenter parfois à un dialogue entre celle-ci et les membres de l'exécutif. Cette conception nous semble réductrice car elle soumet la participation des citoyens à la mesure fournie par le travail des sondeurs. C'est aussi pour cette raison que les membres de l'exécutif sont particulièrement intéressés par cette notion, elle permet de donner l'apparence d'une participation et d'une prise en compte de l'avis des citoyens. Ceci témoignerait d'une volonté de contrôle des flux d'information de la part de l'État.

---

<sup>195</sup>Ibid

### 3.2.1 L'importance de la mesure de l'opinion publique

Au milieu des années 1960, les sondages commencèrent à être présents dans les préoccupations des hommes politiques. Cinquante ans plus tard, le SIG possède un département d'Étude et sondage dont la mission est d'« *Informar le Premier ministre sur l'état de l'opinion à l'égard de l'actualité, de l'action et de la communication gouvernementales et des sujets de société.* »<sup>196</sup>. Nous voyons ici que les méthodes de mesure de l'opinion font appel à une professionnalisation dans le processus communicationnel de l'État. Ces méthodes professionnelles sont directement tirées des sciences sociales, ce qui leur confie une légitimité et prétendue efficacité.

Les acteurs prenant part au processus sont donc persuadés de l'existence de l'opinion publique. Il faut reconnaître que les sondages d'opinion ont l'avantage de fournir aux membres de l'exécutif une preuve objective quantifiée servant leur argumentation mais aussi à confirmer, d'une manière apparaissant comme la plus scientifique possible (donc quasiment péremptoire), une pensée instinctive. C'est-à-dire qu'ils peuvent, grâce à ces sondages, affirmer dans leurs discours mais surtout dans les débats les opposant à d'autres politiques ou aux journalistes, « les Français pensent que... ». Cette phrase donne du poids à leurs arguments tout comme elle le légitime.

La mesure de l'opinion publique, en se professionnalisant et prenant part une rationalisation des rapports entre gouvernants et gouvernés<sup>197</sup>, témoigne de l'importance qu'elle revêt aux yeux de l'État. Par ailleurs, le SIG ne se contente pas de mener ses propres sondages, il effectue également une veille sur les opinions qui peuvent être recueillies. L'opinion publique fait de ce fait partie intégrante des stratégies de communication de l'État, car elle constitue, en quelque sorte, une anticipation de la réception des communications.

### 3.2.2 L'opinion publique à la place de la participation citoyenne

Nous l'avons évoqué vis à vis de l'intérêt général, la population française ne peut pas être consultée dans son ensemble sur les sujets politiques ou de société. De surcroît, il existerait un détachement de cette population concernant la politique, on parlerait d'une « crise » de l'engagement du citoyen. Les sondages seraient alors presque aussi importants que les élections. À travers eux, la population peut s'exprimer et prendre part au processus politique.

Cette forme particulière de participation correspond selon C. Ollivier-Yaniv à « *projet normatif de*

---

<sup>196</sup><http://www.gouvernement.fr/gouvernement/departement-etudes-et-sondages>

<sup>197</sup>OLLIVIER-YANIV Caroline, *L'État communicant*. Paris : Presses universitaires de France, 2000, 323 p. (La Politique éclatée)

*rapprochement entre gouvernants et gouvernés* »<sup>198</sup>, qui laisse apparaître paradoxalement l'instauration d'une distance entre les deux. Effectivement en réduisant leurs rapports aux seuls sondages, surgit le risque de ne prendre en compte que ces avis formalisés par les méthodes scientifiques d'analyses de l'opinion, malgré toutes les critiques (dont celles de P. Bourdieu) qu'elles attirent. La vision, très souvent propagée par les médias<sup>199</sup>, des sondages comme étant la voix des Français démontre une rationalisation visée dans les échanges entre les citoyens et l'État. Il devient plus facile et surtout plus rapide de chercher l'opinion par les sondages que par les référendums ou les élections.

L'élection, dans son mode de fonctionnement, appelle à une participation voulue ainsi qu'une conscience politique active de la part du citoyen. À l'inverse, comme le souligne intelligemment C. Ollivier-Yaniv, les sondages sont à l'origine, voire il simule, la réflexion du citoyen ; il s'agirait d'une participation forcée qui ne démontrait de manière pas si précise une opinion émanant de la population française. Alors les sondages sont un « *moyen rationnel pour accéder à la réalité sociale* »<sup>200</sup>, réalité, aussi peu fiable soit-elle, qui servira d'instrument de légitimation des membres de l'exécutif. Nous pouvons imaginer que les sondages<sup>201</sup> annonçant la satisfaction des Français en ce qui concernait la gestion de la crise furent très bien accueillis par les membres de l'exécutif.

Nous pensons également ajouter que les sondages forment un outil de mesure très utile et apprécié dans la mesure où ils sont une manière scientifique de faire ressortir une synthèse des avis éparpillés dans la population française ; ils sont un outil d'actualisation d'une masse virtuelle en perpétuel mouvement, dont on ne sait exactement, même dans les sciences sociales, comment elle fonctionne, quelles sont ses sources, ses influences... Autrement dit, la participation citoyenne serait remplacée par une méthode scientifique, légitime tant par son fonctionnement que sa fonction, servant aux membres de l'exécutif dans la conception de leurs stratégies communicationnelles mais aussi pour vérifier l'efficacité de celles-ci ainsi que la réception de leurs politiques.

### 3.2.3 Le contrôle des flux d'information

Ce point prend appui sur la pensée de C. Ollivier-Yaniv<sup>202</sup>, que nous avons précédemment cité dans la partie 1. Cette chercheuse en sic considère qu'il existe deux flux d'information dans la

---

198Ibid page 291

199Par exemple ; <http://www.lavoixdunord.fr/france-monde/sondage-82-des-francais-sont-mecontents-de-francois-hollande-ia0b0n2065326?xtor=RSS-2>

200Ibid page 301

201Par exemple ; [http://www.lesechos.fr/21/10/2008/LesEchos/20283-011-ECH\\_satisfaits-de-la-gestion-de-la-crise--les-francais-restent-tres-inquiets-pour-l-avenir.htm?texte=plan%20de%20sauvetage](http://www.lesechos.fr/21/10/2008/LesEchos/20283-011-ECH_satisfaits-de-la-gestion-de-la-crise--les-francais-restent-tres-inquiets-pour-l-avenir.htm?texte=plan%20de%20sauvetage)

202Ibid

communication gouvernementale ; le flux descendant, composé principalement des campagnes de communication publique et des discours, et le flux ascendant, dont les sondages en sont l'essentielle expression.

Nous venons de le voir, les sondages sont conçus comme une forme de participation des citoyens. Dès lors, nous pouvons nous demander quels sont les autres moyens pour ceux-ci de faire remonter un flux d'information à l'État ? Les élections représentent la manière la plus opérante et décisive puisqu'elle permet de changer les élus. Les manifestations, au contraire, ne semblent pas efficaces, l'exemple éclairant demeurant le mouvement de la manif pour tous, opposé au mariage des personnes du même sexe qui continue à se mobiliser malgré l'adoption de la loi autorisant le mariage homosexuel<sup>203</sup>.

De la sorte, les sondages, dont l'opinion qui en ressort est bien prise en compte car sa formalisation est désirée par l'État, permettent le contrôle d'un des flux d'information. Métaphoriquement, nous pourrions dire que la communication instaure comme un dialogue entre l'État et les citoyens, dont le premier, avec l'outil de mesure qui forme les seconds, possède un contrôle sur le processus d'échange. Selon C. Ollivier-Yaniv<sup>204</sup>, les flux d'information seraient une « *ultime tentative de conciliation entre la démocratie et sa forme représentative* »<sup>205</sup>.

Ainsi tout comme la propagande amène à s'interroger sur la démocratie, l'opinion publique et la croyance toujours vivace en elle de la part des acteurs du processus communicationnel de l'État amène la même interrogation, parce qu'il existe une importance et des méthodes légitimantes dans sa mesure. De plus, elle se ferait la remplaçante de la participation des citoyens, qui ont du mal à faire remonter un flux d'information par eux-mêmes, en offrant la possibilité de formaliser l'opinion de ceux-ci concernant les politiques adoptées par les membres de l'exécutif. Si la communication de l'État a encore autant recours à l'opinion publique et ses outils de mesure, celle-ci mériterait d'être déconstruite pour peut-être faire ressortir des éléments nouveaux que les textes critiquant l'opinion publique, comme celui de P. Bourdieu en 1972, ne permettent pas de mettre en lumière.

Ces questionnements critiques, dont nous ne prétendons pas qu'ils soient les seuls, mettent la communication de l'État face à des enjeux d'importance. Dans les deux cas, ils résonnent en écho avec une nécessaire redéfinition de la démocratie, dont l'étymologie et l'histoire athénienne

---

203[http://www.lemonde.fr/societe/article/2013/05/05/manifestations-a-paris-et-en-province-contre-le-mariage-gay\\_3171237\\_3224.html](http://www.lemonde.fr/societe/article/2013/05/05/manifestations-a-paris-et-en-province-contre-le-mariage-gay_3171237_3224.html)

204Ibid

205Ibid page 305

notamment ne correspondent plus du tout avec le régime représentatif<sup>206</sup>. Il serait vain et dommage d'un point de vue scientifique de nier l'éventualité de l'existence de la propagande, son étude pourrait faire surgir des sujets sociétaux destinés à constituer des points de dispute et aussi une actualisation des méthodes communicationnelles. Quant à l'opinion publique, il semblerait que ses effets de croyance soient toujours opérants, indiquant un intérêt à les analyser de nouveau. Ces questionnements critiques ouvrent dès lors des perspectives en matière de recherche.

---

206MANIN Bernard, *Principes du gouvernement représentatif*. Paris : Flammarion, 1996, 320 p. (Champs essais)