

Rétablir la confiance en associant les citoyens

Monsieur le Directeur général de *Confindustria*,
Monsieur le Professeur Zygmunt Bauman,
Eminences, Messieurs les Présidents,
Cher modérateur Franco Pira,
Mesdames, Messieurs,

Le professeur Bauman vient de nous rappeler qu'il place **la communication**, qu'elle soit du type 'on line' ou du type 'off line', **au cœur du changement social**, et non d'une transition, ce qui supposerait que nous sachions où nous allons. Je salue cette précision en faveur d'une communication d'accompagnement et non de promotion ou d'injonction. Car, pour ma modeste part, je distingue cette catégorie de communication univoque, qui se borne à informer, de celle qui recherche un récepteur actif pour partager et échanger l'information ou pour débattre, justement du changement social et de la réforme.

Au fil de l'histoire, **la communication publique** – celle des services d'intérêt général, des autorités ou des pouvoirs - s'exerce dès que se manifeste le besoin **d'une règle commune**, dans les lieux de rencontre, les villes carrefours, les agglomérations urbaines et à l'initiative des institutions territoriales, des états ou du fait des traités internationaux.

Rumeurs, messages et déclarations des gouvernants, imprimés officiels et gazettes relatant la chose publique, puis supports issus du foisonnement des télétransmissions, de l'audiovisuel, du numérique, de ses bases de données et de ses réseaux : la communication publique a recours à tous les médias, que se sont déjà appropriés les individus, les entreprises en concurrence ou les compétiteurs politiques. Elle a profité des expériences et emprunté des méthodes. Toutefois ce mimétisme a trouvé ses limites.

La communication publique, en plus du devoir de mettre à disposition les données publiques et du rôle de rendre familier au citoyen le fonctionnement d'un Etat de droit, doit aussi contribuer à **entretenir le lien social et conférer du sens au vivre ensemble**.¹

Je limiterai mon propos à la question centrale de la confiance. Quelle relation pour établir ou rétablir, bref entretenir la confiance ? La communication publique, souvent à contrecourant de la *com'* et des simplismes de la promotion publicitaire ou des réductions médiatiques, mène un combat pour **accompagner**, intimement, en principe de manière authentique, **l'action publique**² et pour aujourd'hui consulter les citoyens et les faire participer au débat public³.

Nous avons consacré un quart de siècle à développer l'importance de la relation de confiance avec le public et l'intérêt de sa participation aux décisions afférentes notamment à la qualité de vie, comme à la préparation de l'avenir. Nous prenons conscience qu'on doit gouverner, non pas par l'opinion et en fonction des sondages (*Je vous aime ; je vous suis*), ni pour l'opinion et en jouant les supermen omniscients (*Don't worry, je roule pour vous*), mais avec l'opinion et en associant les citoyens (*Je vous dit mes certitudes et à la fois comment sortir ensemble des doutes*). Nous savons aujourd'hui que le salut du vivre ensemble dépend de l'implication **des citoyens qu'on ne peut plus traiter en simples consommateurs des offres d'intérêt général** qu'ils sont, dans une démocratie, appelés à définir⁴.

Car, oui Zygmunt Bauman, la menace de liquéfaction est patente. Des forces centrifuges sont à l'œuvre qui nous font voir un éclatement du collectif, une parcellisation des projets, une perte de consistance de la société, un émiettement et une atrophie du sens. Les crises financières, économiques, écologiques et sociales provoquent paradoxalement des désengagements des Etats-Nations. **La mission d'un Etat d'être protecteur, régulateur et anticipateur paraît s'étioler.**

¹ De l'auteur voir *Le sens de la relation* – rapport officiel pour le ministre de la fonction publique sur l'organisation de la communication du service public, La Documentation Française, Paris, 1990. Voir aussi *La communication publique* Que sais-je ? PUF, Paris, 4^{ème} édition 1998.

² *Le défi de gouverner communication comprise* Conversations avec Patricia Martin, L'Harmattan – Radio France, Paris 2007.

³ Voir les expériences de concertation qui se développent, la mission de la CNDP en France et *Pour un meilleur débat public*, Bibliothèque du citoyen, Presses de Sciences-Po, Paris 2003, également les Considérations générales du Rapport public 2011 du Conseil d'Etat.

⁴ « *Dire la complexité des choses et faire appel à la lucidité des gens* » Michel Rocard, campagne d'affiches, fin 1987.

Heureusement, non Zygmunt Bauman, la mondialisation n'entraîne pas la perte des attaches. Nous assistons à des retours vers les racines, voire à des replis identitaires, communautaires, claniques. Et nous pouvons penser, avec Edgar Morin, que le global retrouve des chances lorsqu'il part du local. L'expérience française récente, d'un bon quart de siècle, de la décentralisation nous le montre. Comme nous le montre, en sens inverse, l'histoire des 150 ans de l'unité italienne.

Nous pouvons être alors un peu **plus optimistes et parier sur la sagesse potentielle des citoyens**, aujourd'hui mieux éclairés grâce aux accès permanents à la connaissance. Certes, l'information est cloisonnée dans des territoires où règnent abusivement les spécialistes et où peuvent sévir les manipulateurs. Certes, ces experts, les médias et quelques sondages nous proposent une démocratie d'opinion au rabais et qui ambitionnerait de se passer du peuple. Certes, les politiques manquent souvent du courage de parler avec la société. Certes, la gamme des médias, bien qu'élargie, permet encore rarement de dépasser les registres de la promotion ou de l'injonction. Néanmoins, au-delà d'une lucidité sceptique, les populations trop en manque de démocratie se révoltent. Les populations s'indignent, des dictatures, mais aussi d'être victimes des échecs des démocraties qui se sont avérées incapables à répondre aux attentes du plus grand nombre.

Alors, bien sûr cher Professeur Bauman, il y a **une nouvelle demande d'Etat**. Mais de quel Etat ? L'histoire a dressé de l'Etat – même en dehors des pires formes totalitaires - un portrait interventionniste, bureaucratique et peu soucieux du citoyen, avec la pratique d'une communication transcendante, descendante et condescendante. Or, pour faire face à la complexité de nos sociétés modernes, il y a des demandes d'Etat local, d'Etat régional, d'Etat national, d'Etat européen et aussi une demande d'Etat mondial. Si la construction fédérale de l'Italie a conduit à un déficit d'Etat, la France a, depuis Louis XI, accumulé un fort excédent d'Etat. Comment trouver le compromis salvateur ?

La formule d'un **Etat-Nation à la fois modeste** – dans ses prétentions à régir l'essentiel - **et manifeste** – par la clarté de ses interventions - viendra de la relation durable qui pourra s'établir entre les institutions et les citoyens. Si nous souhaitons de ce côté-ci

compréhension et adhésion, nous ferons preuve de ce côté-là de transparence et de justification. Scrutées par les médias et dans les nouveaux espaces du web, les confiances réciproques ne peuvent plus être aveugles. Nous devons entrer dans **une autre ère de la communication publique** où prévaudront l'explication et la discussion, où la pédagogie sera fille de l'écoute des aspirations des gens et où il sera retenu que les vérités de l'intérêt général ressortent mieux dans un débat contradictoire.

Les errements des gouvernances pour affronter les crises, pour modifier les procédures et pour réformer doivent inciter à s'appuyer sur des opinions adultes, donc informées des certitudes et consultées sur les doutes. Les expériences se multiplient, à toutes les échelles – d'un équipement de quartier à une politique publique transnationale – qui attestent de **la pertinence de l'expertise d'usage des citoyens**, comme des **aptitudes de l'intelligence collective** à surmonter les difficultés de la décision publique.

Gouverner, dit-on, c'est prévoir. Pour l'avenir, ce devra plutôt être prévenir, c'est-à-dire à la fois anticiper et faire savoir, alerter. Le bon dirigeant - évalué sur le long terme - tire son autorité et conforte sa légitimité par sa capacité à associer les citoyens et à ouvrir la voie avec eux. Une démocratie vivante se nourrit des achoppements et des compromis qui surgissent du débat public.

Alors oui, il n'est pas exclu que, par **plus de concertation**, les Etats-Nations puissent élaborer des cadres communs où chacun trouverait quelques garanties individuelles et un peu plus de sens. Offrir ainsi de meilleurs ancrages permettrait de pallier les surdités d'une communication mal comprise, de rétablir la confiance, de prendre de meilleures décisions, aussi d'opérer une progressive "solidification sociétale".

Merci de laisser entr'ouverte la porte de cette espérance.

* **Pierre Zémor** est conseiller d'Etat, président d'honneur fondateur de *Communication publique* et de la fédération européenne (*feacp* devenue *EuroPCom*). Ancien président de la Commission Nationale de Concertation (logement) et de la Commission Nationale du Débat Public (CNDP), il préside actuellement la Commission Nationale d'Agrément des Associations Représentant les Usagers du système de Santé Publique. Il est membre de la Commission des sondages. www.pierrezemor.fr