African Scientific Journal
ISSN : 2658-9311
Vol : 03, Num 38 Octobre 2026

Communication politique, institutionnelle, organisationnelle et publique : clarification épistémologique et modèle contextualisé pour la gouvernance locale et participative en Afrique.

Auteur 1 : Esdras Kongo Nzumba.

Esdras Kongo Nzumba
Doctorant en Sciences de l'information et de la communication, Université Catholique du Congo ; journaliste, Radio Télévision Nationale Congolaise, République démocratique du Congo

Déclaration de divulgation : **L'auteur n'a pas connaissance de quelconque financement qui pourrait affecter l'objectivité de cette étude.**

Conflit d'intérêts : **Les auteurs ne signalent aucun conflit d'intérêts.**

Pour citer cet article : **Esdras Kongo Nzumba (2026) « Communication politique, institutionnelle, organisationnelle et publique : clarification épistémologique et modèle contextualisé pour la gouvernance locale et participative en Afrique », African Scientific Journal « Volume 03, Num 38 » pp: 001 – 031.**

DOI : 10.5281/zenodo.23956778.
Copyright © 2026 – ASJ

African Scientific Journal
ISSN : 2658-9311
Vol : 03, Num 38 Octobre 2026

Résumé

Cet article clarifie les frontières épistémologiques entre la communication politique, institutionnelle, organisationnelle et publique, catégories souvent associées dans les pratiques mais non réductibles l'une à l'autre. Il interroge ensuite les conditions dans lesquelles la communication publique peut soutenir une gouvernance locale participative dans les contextes africains. La recherche adopte une démarche théorique et documentaire : elle met en relation les travaux fondateurs des sciences de l'information et de la communication, les approches de la communication publique et les analyses consacrées aux campagnes de santé en République démocratique du Congo. L'analyse montre que le statut de l'émetteur ne suffit pas à qualifier un dispositif : sa finalité, les publics visés, les formes de médiation et les possibilités de rétroaction doivent être considérés conjointement. La communication publique se distingue lorsqu'elle vise l'intérêt général, rend l'action publique intelligible et organise une relation avec les citoyens. Toutefois, sa portée participative dépend d'une contextualisation des langues, des supports, des temporalités, des relais sociaux et des conditions territoriales de réception. L'article propose ainsi le concept de communication publique contextualisée et un modèle relationnel articulant information fiable, contextualisation, médiation de proximité, discussion et rétroaction. Cette contribution défend l'idée que la communication n'est pas un simple accompagnement de la gouvernance : elle constitue une condition de sa lisibilité, de sa légitimité et de son ouverture effective aux publics.

Mots-clés : communication publique ; gouvernance locale ; participation citoyenne ; médiation ; République démocratique du Congo ; Afrique.

Political, institutional, organizational and public communication: epistemological clarification and a contextualized model for participatory local governance in Africa

African Scientific Journal
ISSN : 2658-9311
Vol : 03, Num 38 Octobre 2026

Abstract

This article clarifies the epistemological boundaries between political, institutional, organizational and public communication. Although these categories often overlap in practice, they cannot be treated as interchangeable. The paper also examines the conditions under which public communication can foster participatory local governance in African settings. It relies on a theoretical and documentary approach combining key scholarship in information and communication sciences, public communication and studies of health communication campaigns in the Democratic Republic of the Congo. The analysis demonstrates that the status of the speaker alone cannot characterize a communication device. Its purpose, intended publics, mediation arrangements and feedback opportunities must be examined together. Public communication is distinctive when it serves the public interest, makes public action understandable and establishes a meaningful relationship with citizens. Its participatory value, however, relies on the contextualization of languages, media, timing, social intermediaries and territorial conditions of reception. The paper therefore proposes the concept of contextualized public communication and a relational model linking reliable public information, contextualization, proximity mediation, discussion and feedback. Communication is not merely an accessory to governance; it is a condition for its intelligibility, legitimacy and effective openness to citizens.

Keywords: public communication; local governance; citizen participation; mediation; Democratic Republic of the Congo; Africa.

African Scientific Journal
ISSN : 2658-9311
Vol : 03, Num 38 Octobre 2026

Introduction

Les sciences de l'information et de la communication se sont constituées à la croisée de traditions intellectuelles, de pratiques professionnelles et d'objets en constante transformation. Cette ouverture explique leur fécondité, mais elle nourrit également une difficulté analytique récurrente : la proximité des pratiques communicationnelles est parfois confondue avec l'identité des concepts qui permettent de les étudier. La question est particulièrement sensible dès lors que les messages sont produits par des autorités publiques, des organisations, des institutions ou des responsables politiques. Ces messages circulent dans les mêmes espaces médiatiques, mobilisent parfois les mêmes supports et s'adressent à des publics partiellement communs ; ils ne relèvent pas pour autant d'une seule et même logique.

Une mairie peut, dans une même séquence, informer la population sur une procédure administrative, valoriser l'image de l'institution, coordonner ses services et promouvoir le bilan de son dirigeant. Réduire ces actes à une catégorie unique conduirait à perdre de vue ce qui les différencie : la finalité poursuivie, la relation proposée aux publics, les conditions de légitimité du message et la place accordée au retour des citoyens. Cette indistinction est scientifiquement coûteuse. Elle obscurcit la lecture des rapports entre communication, pouvoir, organisation et intérêt général ; elle fragilise aussi l'évaluation des dispositifs de gouvernance.

Le problème de recherche est donc le suivant : comment distinguer rigoureusement communication politique, institutionnelle, organisationnelle et publique, et en quoi cette clarification permet-elle de concevoir des dispositifs adaptés à une gouvernance locale participative dans les contextes africains ? L'objectif est double. Il s'agit, d'une part, d'élaborer une grille de différenciation fondée sur les finalités, les acteurs, les publics et le régime relationnel des dispositifs. Et d'autre part, de proposer un cadre analytique et opératoire pour penser une communication publique attentive aux réalités sociolinguistiques, territoriales et médiatiques des publics.

La thèse défendue est que la communication publique constitue une ressource décisive de gouvernance lorsqu'elle est arrimée à l'intérêt général, à l'intelligibilité de l'action publique et à des mécanismes de dialogue. Elle ne devient cependant participative ni par le seul fait qu'elle émane d'une autorité publique, ni par la simple multiplication des canaux numériques. Sa portée dépend de la manière dont elle prend en charge la diversité des langues, la médiation de proximité, les inégalités d'accès à l'information et la possibilité réelle d'une rétroaction. L'article présente d'abord

African Scientific Journal
ISSN : 2658-9311
Vol : 03, Num 38 Octobre 2026

son cadre théorique et méthodologique, puis distingue les quatre régimes communicationnels avant de proposer un modèle de communication publique contextualisée.

Le sujet de cette recherche porte sur la clarification des frontières entre les communications politique, institutionnelle, organisationnelle et publique, ainsi que sur leur mobilisation au service d'une gouvernance locale participative en Afrique. Son objectif est d'établir des critères de distinction entre ces régimes communicationnels et de proposer un modèle de communication publique contextualisée, sensible aux réalités sociolinguistiques, territoriales et médiatiques des publics. L'article est structuré en sept parties : après le cadre théorique et méthodologique, il analyse les régimes communicationnels, les conditions de contextualisation, le modèle proposé, ses usages pour l'action publique locale, ses apports scientifiques, puis ses limites et perspectives de recherche.

1. Cadre théorique et démarche méthodologique

1.1. Une approche socio-épistémologique des catégories communicationnelles

Le point de départ de l'analyse est socio-épistémologique. Il ne s'agit pas de rechercher des définitions figées, mais d'examiner les conditions dans lesquelles les catégories de communication sont produites, stabilisées, mobilisées et parfois confondues. L'histoire des SIC montre que le champ s'est élaboré par des circulations entre des savoirs, des institutions et des pratiques diverses (Boure, 2002). Cette pluralité invite à ne pas traiter les catégories comme des compartiments étanches ; elle impose toutefois de préciser les critères qui rendent leurs usages scientifiquement pertinents.

Cette perspective conduit à déplacer l'analyse du seul émetteur vers le dispositif. Le statut juridique ou administratif d'une organisation renseigne imparfaitement sur le type de communication qu'elle met en œuvre. Une administration est à la fois une organisation, une institution et, dans certaines situations, un acteur de l'action publique. La question décisive n'est donc pas seulement : qui parle ? Elle devient : au nom de quelle finalité, à destination de quels publics, par quels supports, dans quel rapport à l'information, au pouvoir et à la participation ? Cette interrogation permet de distinguer des logiques dominantes sans nier leur imbrication empirique.

1.2. Corpus documentaire, procédure d'analyse et limites

La recherche repose sur une analyse documentaire à visée théorique. Le corpus est constitué d'ouvrages et d'articles mobilisés dans les SIC, la communication politique, la communication des organisations, la communication publique et la gouvernance. Une attention particulière est

African Scientific Journal
ISSN : 2658-9311
Vol : 03, Num 38 Octobre 2026

accordée aux travaux de Philippe Ntonda Kileuka sur les campagnes de communication publique dans le domaine de la santé infantile en République démocratique du Congo (Ntonda Kileuka, 2009, 2016). Ce choix ne transforme pas ces travaux en données de terrain nouvelles ; ils sont considérés comme un appui analytique pour examiner les conditions de réception et d'appropriation des messages publics dans un contexte situé.

Le choix de cette approche théorique et documentaire est motivé par la nature du problème étudié: il s'agit d'abord d'élucider des catégories dont les usages se recouvrent, avant d'en mesurer les effets sur un terrain. La recherche adopte un positionnement constructiviste et socio-discursif, selon lequel les catégories de communication se stabilisent dans des savoirs, des normes, des dispositifs et des pratiques situées. Son raisonnement est comparatif et abductif : la confrontation des définitions, des travaux et des situations documentées permet d'identifier des tensions, puis de formuler un modèle relationnel susceptible d'orienter de futures enquêtes empiriques.

La procédure d'analyse comporte trois opérations. Premièrement, les textes ont été confrontés afin d'identifier les finalités, les acteurs, les publics et les formes de légitimité attachés à chaque catégorie. Deuxièmement, les facteurs de brouillage ont été examinés : personnalisation de l'action publique, hybridation des supports, logiques de visibilité et confusion entre information de service et promotion des dirigeants. Troisièmement, les enseignements ont été reformulés dans une proposition de modèle relationnel. La validité de cette proposition réside dans sa cohérence théorique et sa capacité à guider de futures enquêtes ; elle n'équivaudrait pas à une validation statistique ou expérimentale.

Cette limite est assumée. L'article ne prétend pas mesurer les effets d'une campagne ni établir la fréquence d'un comportement. Il vise plutôt à clarifier un problème conceptuel et à construire des critères susceptibles d'orienter l'observation de dispositifs concrets. Une étape empirique ultérieure pourrait, par exemple, comparer plusieurs collectivités, analyser des corpus médiatiques locaux ou recueillir les expériences de citoyens, d'agents publics et de médiateurs communautaires.

1.3. Clarifications épistémologiques et statut de la proposition

La clarification proposée adopte un positionnement constructiviste et socio-discursif. Constructiviste, parce que les catégories de communication ne sont pas données une fois pour toutes ; elles sont stabilisées par des travaux scientifiques, des normes professionnelles, des dispositifs institutionnels et des usages ordinaires. Socio-discursif, parce qu'une politique publique

African Scientific Journal
ISSN : 2658-9311
Vol : 03, Num 38 Octobre 2026

n'existe pas socialement par la seule décision qui l'institue ; elle devient intelligible à travers des récits, des documents, des prises de parole, des médiations et des controverses. Dans cette perspective, l'objet de recherche n'est pas un message isolé mais un ensemble de relations où se négocient le sens, l'autorité et la possibilité d'agir.

Ce choix est cohérent avec l'histoire des SIC. Miège (2004) invite à saisir l'information-communication comme un objet de connaissance traversé par des dispositifs techniques, des pratiques sociales et des formes symboliques. Jeanneret (2008) montre également que les êtres culturels circulent, se transforment et se réapproprient dans des chaînes de médiation. Ces apports empêchent de réduire la communication publique à un transfert neutre d'informations entre une administration et une population. Ils conduisent plutôt à examiner ce que le dispositif rend visible, ce qu'il simplifie, les personnes qu'il habilite à parler et les réponses qu'il rend possibles.

L'approche ne soutient donc ni un relativisme où toutes les définitions se vaudraient, ni un essentialisme qui enfermerait chaque pratique dans une catégorie immuable. Elle procède par idéal-types analytiques. Chaque régime communicationnel est décrit à partir de traits dominants : finalité, émetteurs autorisés, publics, formes de légitimité, temporalité et place de la rétroaction, puis confronté aux hybrides rencontrés dans l'action publique. La distinction est une opération de connaissance ; elle permet de rendre visibles des tensions que l'usage courant masque, notamment entre information des citoyens, construction de l'image institutionnelle et promotion de responsables politiques.

Le statut de la proposition doit aussi être précisé. Le modèle de communication publique contextualisée n'est ni une loi générale ni une recette transposable sans enquête. C'est un cadre heuristique ; il organise des questions, suggère des variables à observer et aide à interpréter la qualité relationnelle d'un dispositif. Sa portée est analytique et pragmatique. Analytique, parce qu'il décompose les opérations de l'action communicationnelle ; pragmatique, parce qu'il peut orienter la conception, le suivi et l'évaluation de campagnes, de consultations ou d'informations de service. Sa validation appelle désormais des études de cas, des observations de réception et des comparaisons interterritoriales.

1.4. Concepts opératoires et critères de lecture

Pour éviter que les concepts restent de simples labels, l'article leur attribue une fonction opératoire. La communication publique désigne ici un ensemble de pratiques par lesquelles des acteurs investis

African Scientific Journal
ISSN : 2658-9311
Vol : 03, Num 38 Octobre 2026

d'une mission d'intérêt général rendent des décisions, services, droits, risques et résultats accessibles à des publics concernés. La gouvernance locale renvoie à la coordination, sur un territoire, d'acteurs publics, sociaux et économiques autour d'enjeux collectifs. La participation citoyenne ne désigne pas la simple présence d'un public mais le degré auquel celui-ci peut accéder à l'information, formuler un point de vue et, selon des règles explicites, influer sur la préparation, la mise en oeuvre ou l'évaluation d'une décision.

La contextualisation est entendue comme l'ajustement raisonné d'un dispositif aux conditions concrètes de réception : langues, littératies, temporalités, mobilités, rapports de confiance, disponibilité des médias et organisation du territoire. Elle ne signifie pas l'abandon des exigences de véracité, d'égalité de traitement ou de traçabilité. Au contraire, elle en conditionne l'effectivité. Une information identique en droit peut demeurer inégalement accessible dans les faits si elle ne tient pas compte de la diversité des publics. Enfin, la médiation désigne les opérations et les acteurs qui rendent une information interprétable, discutable et susceptible de circuler entre l'institution et les communautés.

1.5. Portée et discipline de la démarche documentaire

La démarche documentaire ne doit pas être comprise comme une simple juxtaposition d'auteurs. Elle suppose une lecture comparative des définitions, des hypothèses et des terrains auxquels ces définitions sont adossées. Dans cet article, les textes ont été retenus parce qu'ils éclairent l'une au moins des dimensions suivantes : la construction des catégories en SIC, la communication politique, l'action des organisations, la communication publique, la gouvernance, la participation, la réception et la contextualisation. Ce principe de pluralité permet de confronter des traditions qui ne posent pas exactement les mêmes questions, sans effacer leurs différences.

Le critère de comparaison n'est pas la seule proximité lexicale. Deux auteurs peuvent employer le terme communication en visant des réalités très différentes : relation intersubjective, dispositif institutionnel, pouvoir symbolique, circulation médiatique, coordination organisationnelle ou action collective. La revue de littérature doit donc identifier le niveau d'analyse de chaque proposition. Une définition située au niveau de l'institution ne peut être appliquée telle quelle à l'expérience de réception d'un habitant ; une théorie de la participation ne permet pas, à elle seule, d'évaluer l'accessibilité linguistique d'un document administratif. Cette vigilance évite les rapprochements artificiels et renforce la cohérence du cadre théorique.

African Scientific Journal
ISSN : 2658-9311
Vol : 03, Num 38 Octobre 2026

La rigueur épistémologique exige également de distinguer trois statuts d'énoncé. Les définitions décrivent un objet et ses critères. Les interprétations proposent une lecture de relations ou de tensions. Les prescriptions indiquent ce qu'une collectivité devrait faire pour atteindre un objectif de service public. Dans l'article, ces trois niveaux sont séparés autant que possible. Dire que la communication publique est orientée vers l'intérêt général est une proposition définitionnelle ; constater qu'une campagne personnalise une action publique est une interprétation à vérifier empiriquement ; recommander une restitution des contributions est une proposition pratique. Cette séparation rend le raisonnement plus discutable et plus utile.

Enfin, l'approche documentaire appelle une prudence particulière à l'égard des contextes africains. Les références internationales offrent des concepts et des méthodes, mais elles ne dispensent pas d'enquêter sur les institutions, les langues, les trajectoires de confiance et les formes locales d'autorité. Le contexte ne doit pas être traité comme une illustration pittoresque ajoutée à un modèle achevé. Il constitue une condition de production du phénomène étudié. C'est pourquoi la proposition de communication publique contextualisée est présentée comme un cadre ouvert, destiné à être éprouvé et révisé à partir d'enquêtes localisées.

2. Quatre régimes communicationnels à distinguer

2.1. Communication politique, institutionnelle, organisationnelle et publique

La communication politique est structurée par les rapports de pouvoir, la compétition des interprétations et la recherche de légitimation. Elle concerne les élus, les partis, les candidats, les groupes d'intérêt, les médias et les citoyens lorsque leurs prises de parole participent à la définition conflictuelle de l'action collective. Wolton (1991) rappelle qu'elle s'inscrit dans une confrontation entre des acteurs et des logiques hétérogènes. Sa dimension persuasive n'est pas en elle-même illégitime ; elle devient problématique lorsqu'elle absorbe des informations qui devraient être produites au titre d'un droit des citoyens à comprendre l'action publique.

La communication institutionnelle vise principalement la représentation de l'institution, sa visibilité, sa réputation et la stabilisation de son identité. Elle peut présenter les missions d'un ministère, d'une université, d'une commune ou d'une entreprise. Elle ne se confond pas avec la communication publique, même lorsqu'elle est émise par une institution publique. Une campagne qui cherche surtout à valoriser l'image d'une administration relève d'abord d'une logique

African Scientific Journal
ISSN : 2658-9311
Vol : 03, Num 38 Octobre 2026

institutionnelle ; une campagne qui explique les conditions d'accès à un service, les droits des usagers ou les conséquences d'une décision se rapproche davantage d'une logique publique.

La communication organisationnelle renvoie, quant à elle, aux interactions qui rendent l'organisation possible : circulation des informations, coordination des services, construction de normes communes, gestion des relations de travail et articulation avec les parties prenantes. Les documents, les procédures et les échanges professionnels ne sont pas de simples accessoires ; ils participent au fonctionnement collectif. Toutefois, une note interne, un protocole de coordination ou une consigne de service ne devient pas automatiquement une communication publique parce qu'il est produit par une administration.

La communication publique se caractérise enfin par son orientation vers l'intérêt général et par sa relation avec les citoyens, les usagers et les communautés. Zémor (2008) la situe dans l'espace où les institutions rendent visibles les politiques, les services et les décisions qui concernent la collectivité. Elle implique l'information administrative, la communication sur les politiques publiques, les campagnes d'intérêt général, la communication de crise et les dispositifs de proximité. Elle se distingue surtout lorsque l'institution ne cherche pas uniquement à faire connaître une action, mais à la rendre compréhensible, accessible et discutable.

2.1.1. Définitions plurielles et critères de démarcation

Le terme communication recouvre lui-même plusieurs traditions. Pour Wolton (1997), communiquer ne consiste pas seulement à transmettre ; c'est organiser une relation entre des acteurs qui n'ont pas nécessairement les mêmes intérêts ni les mêmes cadres d'interprétation. Cette définition relationnelle est décisive pour les affaires publiques ; elle rappelle que l'efficacité ne peut être assimilée à la seule exposition d'un message. Dans une perspective complémentaire, Miège (2004) situe l'information-communication à l'articulation des médias, des organisations, des techniques et des pratiques sociales. Le concept invite ainsi à étudier à la fois le contenu, la matérialité du support et les conditions de son appropriation.

La communication politique se définit moins par le thème du message que par son inscription dans la compétition pour le pouvoir et dans la production de la légitimité. Wolton (1991) la décrit comme un espace de confrontation entre responsables politiques, journalistes et opinion publique. Gerstlé (2004) insiste, pour sa part, sur les interactions entre acteurs, médias et représentations collectives. Ces approches permettent de distinguer le débat politique légitime, qui rend visibles des

African Scientific Journal
ISSN : 2658-9311
Vol : 03, Num 38 Octobre 2026

alternatives et des conflits, de la captation partisane d'informations qui devraient relever d'un droit égal des citoyens à comprendre une action ou à accéder à un service.

La communication institutionnelle est principalement orientée vers la représentation durable d'une institution : ses missions, ses valeurs, ses signes d'identité et sa réputation. Elle répond à une nécessité de lisibilité et de légitimation organisationnelle. Toutefois, lorsque l'institution est publique, une distinction demeure essentielle. Une brochure qui présente une administration, son histoire ou sa marque territoriale sert d'abord un objectif institutionnel. Un document qui explique une procédure, justifie une règle, annonce un risque, détaille un calendrier ou rend compte d'un résultat répond d'abord à une exigence de communication publique. Les deux logiques peuvent coexister, mais leur confusion expose l'information de service à devenir un support d'autopromotion.

La communication organisationnelle concerne les processus grâce auxquels une organisation se coordonne, apprend et maintient une capacité d'action collective. Putnam, Phillips et Chapman (1996) montrent que les métaphores mobilisées pour penser l'organisation, conduit, réseau, performance ou discours, orientent la manière de concevoir les relations de travail et la circulation des décisions. Dans une commune ou un ministère, les notes de service, réunions, tableaux de bord et échanges interservices relèvent de cette communication. Ils conditionnent la qualité du service rendu, mais ne deviennent publics qu'à partir du moment où ils sont transformés en une relation explicite avec les usagers et les citoyens.

Enfin, la communication publique se distingue par son obligation de servir l'intérêt général et de rendre l'action publique compréhensible. Zémor (2008) la rattache à la mise en relation des institutions avec les citoyens autour des politiques, services et enjeux collectifs. Pasquier (2011) souligne qu'elle couvre l'information, l'explication, la promotion de comportements d'intérêt général, la concertation et la gestion des crises. Bessières (2009) rappelle que sa définition a évolué avec la montée des exigences de participation, de transparence et de proximité. Dans cet article, son critère central est donc double : elle doit être utile au public et ouvrir, de manière proportionnée à l'enjeu, des possibilités de compréhension, de questionnement et de retour.

African Scientific Journal
ISSN : 2658-9311
Vol : 03, Num 38 Octobre 2026

Tableau 1 : Grille de distinction des principales formes de communication

Forme	Acteurs dominants	Finalité prioritaire	Publics	Régime relationnel
Communication politique	Élus, partis, candidats, médias, groupes d'intérêt	Conquête, exercice ou légitimation du pouvoir	Électeurs, opinion, citoyens	Persuasif, compétitif, symbolique
Communication institutionnelle	Institutions et organisations	Identité, visibilité, réputation, légitimité	Parties prenantes et publics	Représentation et valorisation institutionnelle
Communication organisationnelle	Organisations publiques ou privées	Coordination, fonctionnement et relations de travail	Membres, services et partenaires	Coopératif, managérial, procédural
Communication publique	Institutions et acteurs de l'action publique	Information d'intérêt général, service, médiation, participation	Citoyens, usagers, communautés	Civique, relationnel, participatif

Source : élaboration de l'auteur.

Tableau 2 : Repères définitionnels pour l'analyse des dispositifs

Concept	Définition de travail	Critère de différenciation
Communication politique	Prises de parole et dispositifs inscrits dans la compétition, la légitimation ou la contestation du pouvoir.	Présence d'un enjeu de conquête, de maintien ou de redistribution du pouvoir.
Communication institutionnelle	Production de visibilité, d'identité et de réputation au nom d'une institution.	Priorité donnée à la représentation de l'institution et à son image.
Communication organisationnelle	Circulation d'informations et construction de relations qui permettent la coordination interne et externe d'une organisation.	Priorité donnée au fonctionnement, aux procédures et aux relations de travail.
Communication publique	Information, médiation et dialogue relatifs à des services, droits, décisions ou risques relevant de l'intérêt général.	Utilité civique du contenu et possibilité d'une relation avec les publics concernés.

Source : élaboration de l'auteur.

African Scientific Journal
ISSN : 2658-9311
Vol : 03, Num 38 Octobre 2026

2.2. Les mécanismes de brouillage des frontières

Les confusions ne sont pas seulement terminologiques ; elles sont produites par les pratiques contemporaines. Une même séquence peut articuler plusieurs régimes. Par exemple, la présentation d'un programme gouvernemental peut informer les habitants, valoriser l'institution, mobiliser les agents et renforcer la visibilité de l'élu. Reconnaître cette pluralité est nécessaire, mais elle ne doit pas mener à une équivalence conceptuelle. La grille précédente invite à identifier la logique dominante et la finalité prioritaire du dispositif.

La personnalisation de l'action publique constitue un premier facteur de brouillage. Lorsqu'une infrastructure, un service ou une réforme est présenté presque exclusivement comme la réalisation d'un dirigeant, l'information publique peut se déplacer vers la promotion politique. À l'inverse, un message centré sur l'utilité du service, les conditions d'accès, les coûts, les limites, les mécanismes de suivi et les voies de recours se rapproche d'une logique de responsabilité publique. Il ne s'agit pas d'effacer la présence des responsables politiques, mais d'éviter que leur visibilité occulte les droits et les besoins d'information des citoyens.

Le second facteur tient aux dispositifs médiatiques. Les formats journalistiques et socionumériques privilégient volontiers la figure visible, l'événement et l'énoncé bref. Une politique publique complexe peut alors être ramenée à l'annonce d'un ministre ou d'un gouverneur. Cette réduction personnalise les processus, simplifie les responsabilités et efface les médiations administratives. Pour les SIC, l'analyse doit donc porter non seulement sur les messages, mais sur les supports, les temporalités, les conditions de circulation et les usages qui organisent leur réception.

2.3. Une grille de décision pour traiter les zones hybrides

Les dispositifs hybrides ne doivent pas être résolus par une étiquette unique posée a priori. Ils doivent être interrogés à partir d'une série de questions : quel problème public est traité ? Quel est l'objectif annoncé et quel est l'objectif implicite ? Qui finance, conçoit et contrôle le message ? Quels publics sont affectés ? Quelles informations indispensables sont mises à disposition ? Quel espace est prévu pour l'interprétation, la contestation ou le recours ? Enfin, que devient le retour formulé par les publics ? L'intérêt de ces questions est de déplacer l'analyse de l'identité de l'émetteur vers l'architecture concrète du dispositif.

Cette grille conduit à reconnaître que les frontières sont poreuses sans être indifférenciées. Une conférence de presse d'un maire peut contenir une information publique pertinente, une valorisation

African Scientific Journal
ISSN : 2658-9311
Vol : 03, Num 38 Octobre 2026

institutionnelle et une séquence de communication politique. L'analyse doit alors identifier la logique qui organise la séquence et vérifier qu'elle ne compromet pas les obligations de service. Plus le message porte sur des droits, des coûts, des risques, des critères d'accès ou des décisions affectant la vie quotidienne, plus les exigences de précision, d'accessibilité et de traçabilité sont élevées. La visibilité d'un dirigeant n'est pas illégitime ; elle devient problématique lorsqu'elle remplace l'explication de l'action publique ou rend impossible la distinction entre institution et personne.

La conséquence pratique est importante pour les collectivités locales. Avant de diffuser un contenu, elles peuvent établir une fiche de qualification : objet du message, base administrative ou décisionnelle, publics affectés, langues requises, supports disponibles, relais de confiance, calendrier, modalités de questions et responsable du retour. Cette procédure simple ne bureaucratise pas la communication ; elle protège les équipes contre les confusions de finalité et permet de documenter les arbitrages. Elle crée aussi un point d'appui pour évaluer ultérieurement si le dispositif a réellement servi les citoyens.

3. La communication publique comme infrastructure de gouvernance locale

3.1. Informer, expliquer, écouter et rendre compte

La gouvernance locale ne se réduit pas à la production de décisions. Elle suppose que celles-ci puissent être comprises, discutées, mises en œuvre et évaluées dans les territoires qu'elles affectent. Dans cette perspective, la communication devient une infrastructure relationnelle de l'action publique. Elle ne se limite pas à assurer la visibilité d'une administration ; elle organise les conditions d'une relation entre l'institution, les agents, les partenaires, les citoyens et les communautés.

Quatre opérations permettent de décrire cette fonction. **Informer** consiste à rendre disponibles les données, procédures et décisions utiles. **Expliquer** revient à fournir les raisons, les contraintes, les bénéficiaires, les modalités et les conséquences de l'action. **Écouter** suppose des canaux par lesquels les besoins, critiques, incompréhensions et propositions peuvent remonter. **Rendre compte** implique enfin de présenter les résultats obtenus, les difficultés rencontrées, les arbitrages effectués et les corrections apportées. Ces opérations se renforcent mutuellement. Une information abondante mais incompréhensible n'est pas nécessairement accessible ; une consultation sans réponse institutionnelle ne produit pas nécessairement de la participation.

African Scientific Journal
ISSN : 2658-9311
Vol : 03, Num 38 Octobre 2026

Cette conception se démarque du schéma linéaire émetteur-récepteur. Un tel schéma conserve une utilité pour décrire la diffusion d'une consigne simple ou d'une alerte. Il devient insuffisant dès lors que l'objectif est de construire de la confiance, de prendre en compte des savoirs situés ou d'intégrer les retours des publics. La gouvernance participative exige une conception relationnelle de la communication, c'est-à-dire une attention aux médiations, aux interprétations et aux effets possibles du dialogue.

3.2. De la consultation symbolique à la participation effective

La participation citoyenne ne peut être assimilée à l'exposition ponctuelle d'un public à un message ou à la collecte d'opinions sans effet sur la décision. Trois degrés peuvent être distingués. Au premier, l'institution informe : le citoyen reçoit un contenu nécessaire à la compréhension d'un enjeu. Au deuxième, elle consulte : il peut formuler une perception, un besoin ou une critique. Au troisième, elle délibère : les arguments et propositions sont introduits dans une procédure où ils peuvent peser sur une décision, une mise en oeuvre ou une évaluation. Ces degrés ne doivent pas être opposés ; ils constituent les étapes d'une montée en capacité participative.

L'enjeu est aussi celui de la confiance. Une information tardive, sélective ou exclusivement promotionnelle alimente le soupçon et dégrade la crédibilité institutionnelle. À l'inverse, une communication qui explicite les contraintes, reconnaît les difficultés et indique ce qui reste incertain peut renforcer la confiance, y compris lorsque les résultats sont limités. L'évaluation d'un dispositif ne devrait donc pas s'arrêter aux indicateurs de visibilité, tels que le nombre de publications ou d'audiences atteintes. Elle devrait prendre en compte la compréhension, l'accessibilité, la crédibilité, l'interaction et la capacité de retour.

3.3. Gouvernance locale, responsabilité publique et qualité participative

La gouvernance ne désigne pas simplement un gouvernement élargi. Stoker (1998) la décrit comme une configuration dans laquelle les frontières entre État, marché et société deviennent moins nettes, alors même que l'action collective doit être coordonnée. À l'échelle urbaine et territoriale, Le Galès (1995) insiste sur les réseaux d'acteurs, les interdépendances et les capacités de mobilisation qui organisent le gouvernement des villes. Ces travaux permettent de comprendre pourquoi la communication n'est pas un supplément esthétique ; lorsque plusieurs institutions, associations, chefs de quartier, médias et opérateurs contribuent à une politique, la circulation claire de l'information devient une condition de coordination et de responsabilité.

African Scientific Journal
ISSN : 2658-9311
Vol : 03, Num 38 Octobre 2026

La responsabilité publique comporte une dimension informationnelle. Une décision ne peut être discutée de façon éclairée si ses motifs, ses bénéficiaires, ses coûts, ses contraintes, son calendrier et ses voies de recours restent opaques. Rendre compte ne consiste donc pas seulement à annoncer des réalisations ; il s'agit de donner les éléments qui permettent d'en apprécier la portée et les limites. Dans cette optique, la communication publique contribue à la redevabilité : elle relie la décision, son exécution, les résultats observables et la réponse que l'institution apporte aux questions ou critiques formulées.

L'échelle de participation élaborée par Arnstein (1969) demeure utile pour éviter l'illusion participative. Elle distingue, de façon graduée, des situations de non-participation, de consultation et de pouvoir citoyen. Sans transposer mécaniquement cette typologie, l'article retient une idée décisive : solliciter une opinion n'équivaut pas à partager une capacité d'influence. Fung (2006) prolonge cette interrogation en montrant que les formes de participation varient selon qui participe, comment les échanges sont organisés et quelle autorité est effectivement accordée aux contributions. Un dispositif local doit donc expliciter le niveau de participation proposé afin de ne pas promettre une codécision là où seule une information ou une consultation est possible.

La communication publique de qualité instaure ainsi une chaîne de responsabilité : l'institution dit ce qui est ouvert à la discussion, les citoyens disposent d'informations compréhensibles, les médiateurs facilitent l'expression de situations différenciées, et les responsables rendent visible la réponse apportée. Cette réponse peut prendre plusieurs formes : modification d'un calendrier, adaptation d'un service, complément d'explication ou motivation d'un refus. L'essentiel est que la contribution ne disparaisse pas dans une boîte noire. La rétroaction crée un apprentissage institutionnel et rend la participation plus crédible au fil du temps.

3.4. La communication dans le cycle de l'action publique

La communication intervient à chaque moment du cycle de l'action publique. Lors du diagnostic, elle aide à rendre le problème public visible et à identifier les expériences qui ne figurent pas dans les statistiques administratives. Pendant la formulation, elle explicite les options, les contraintes et les critères de choix. Au moment de la mise en oeuvre, elle informe sur les procédures, les responsabilités et les calendriers. Dans la phase d'évaluation, elle rend compte des résultats, des difficultés et des corrections. Cette présence continue se distingue d'une communication événementielle qui n'apparaîtrait qu'au moment de l'annonce ou de l'inauguration.

Gouverner par les instruments, selon Lascoumes et Le Galès (2004), revient aussi à choisir des dispositifs qui organisent des relations entre pouvoirs publics et destinataires. Un formulaire, une carte de service, une plateforme de plainte, une émission interactive ou une réunion de quartier ne sont pas des outils neutres. Ils définissent ce que l'institution considère comme une question recevable, les informations qu'elle demande aux usagers et les voies par lesquelles elle accepte d'être sollicitée. L'analyse communicationnelle permet de mettre au jour cette dimension normative des instruments.

Dans les collectivités locales, la qualité de ce cycle dépend d'abord de la synchronisation. Informer après une décision irréversible réduit la possibilité d'une participation substantielle ; demander un avis sans transmettre les données nécessaires réduit la consultation à une prise de parole symbolique. Les temporalités doivent donc être annoncées de manière explicite : ce qui est déjà décidé, ce qui est encore discutable, les délais de contribution, l'autorité compétente et la date de restitution. Cette clarification protège à la fois les citoyens, qui savent sur quoi ils peuvent agir, et les agents, qui disposent d'un mandat précis pour répondre.

La communication contribue aussi à l'équité territoriale. Les habitants des quartiers centraux peuvent accéder plus facilement aux bureaux, aux réseaux numériques ou aux médias dominants que ceux des zones périphériques ou rurales. Une stratégie locale doit donc cartographier les écarts d'accès et prévoir des modalités différenciées sans créer de hiérarchie entre les citoyens. Les relais de proximité, les permanences itinérantes, les radios locales et les formats oraux peuvent réduire certaines distances. Leur efficacité doit toutefois être contrôlée ; un relais ne remplace pas la responsabilité de l'institution d'offrir une information exacte, complète et actualisée.

Cette conception élargie évite une autre confusion ; celle qui assimile participation et validation sociale. La participation n'a pas pour fonction de faire accepter à tout prix une décision déjà verrouillée. Elle améliore la qualité du diagnostic, repère des effets inattendus, rend les arbitrages plus intelligibles et permet aux publics d'évaluer les engagements. Une institution démocratique peut maintenir une décision après avoir entendu les contributions ; elle doit alors expliquer les raisons de cet arbitrage. La communication publique devient ainsi le support d'une relation de responsabilité réciproque plutôt que la mise en scène d'un consensus fictif.

African Scientific Journal
ISSN : 2658-9311
Vol : 03, Num 38 Octobre 2026

4. Contextualiser la communication publique en Afrique

4.1. Refuser la transposition mécanique sans essentialiser les contextes

Les modèles de communication publique ont été largement élaborés dans des environnements institutionnels spécifiques. Leur circulation internationale ne garantit ni leur transférabilité immédiate ni l'identité de leurs effets. En Afrique, et plus particulièrement en République démocratique du Congo, la diversité des langues, la pluralité des infrastructures médiatiques, les écarts entre espaces urbains et ruraux, le poids des réseaux interpersonnels et le rôle de médiateurs reconnus constituent des dimensions structurantes de la réception des messages publics.

La contextualisation ne doit pas être comprise comme la recherche d'un modèle africain homogène. Une telle démarche substituerait un essentialisme à un autre. Elle implique plutôt de considérer les caractéristiques linguistiques, sociales, territoriales et médiatiques comme des composantes constitutives du dispositif. Le problème n'est pas seulement de produire un message exact ; il est de créer les conditions de sa compréhension, de sa crédibilité, de son appropriation et, éventuellement, de sa discussion.

Le risque d'une transposition mécanique est double. D'une part, elle peut conduire à sélectionner des canaux peu accessibles aux populations concernées. D'autre part, elle peut attribuer l'inefficacité d'une campagne à une supposée résistance des publics, alors que cette inefficacité procède aussi d'un défaut d'ajustement du dispositif. Le contexte n'est donc pas une variable décorative ajoutée après la conception ; il doit guider la formulation des objectifs, le choix des langues, l'identification des relais et les modalités d'évaluation.

4.2. Langues, médiations et réception : l'apport du cas congolais

Les travaux de Philippe Ntonda Kileuka consacrés aux campagnes de communication publique dans le secteur de la santé infantile en République démocratique du Congo fournissent un éclairage particulièrement utile (Ntonda Kileuka, 2009, 2016). Leur apport dépasse le champ sanitaire ; ils rappellent qu'un message scientifiquement valide n'est pas nécessairement opérant s'il n'est ni compris, ni jugé crédible, ni relayé par des acteurs auxquels les publics accordent leur confiance. L'analyse des campagnes invite ainsi à prendre en compte les relations entre émetteurs, intermédiaires, supports et conditions de réception.

La langue constitue une première condition de l'accessibilité. Employer les langues locales ne revient pas à traduire littéralement une consigne administrative. Il s'agit d'adapter les exemples, les

African Scientific Journal
ISSN : 2658-9311
Vol : 03, Num 38 Octobre 2026

registres, les références et les formes de médiation aux univers de sens dans lesquels les publics interprètent le message. Cette exigence ne disqualifie pas le français comme langue officielle ou administrative ; elle appelle une articulation raisonnée entre langues officielles, langues nationales et langues locales selon les territoires, les objectifs et les groupes concernés.

La médiation de proximité est une seconde condition. Radio communautaire, agent de terrain, relais sanitaire, association locale, structure religieuse, responsable coutumier ou organisation de quartier peuvent contribuer à la circulation et à l'interprétation de l'information. Ces acteurs ne sont pas de simples courroies de transmission. Ils peuvent reformuler le message, le rendre crédible, signaler ses ambiguïtés et faire remonter des expériences qui échapperaient aux canaux administratifs. Penser leur rôle revient à concevoir la communication publique comme une chaîne de médiations plutôt que comme une diffusion verticale.

4.3. Réception, pluralité médiatique et inclusion numérique

Penser la contextualisation suppose de partir de la réception plutôt que de supposer un public homogène. Hall (1980) a montré que les messages sont encodés dans un cadre de sens mais peuvent être décodés de manière dominante, négociée ou oppositionnelle. L'intérêt de cet apport pour la communication publique est immédiat ; un énoncé administratif que ses producteurs jugent clair peut être compris de façon partielle, réinterprété à partir d'expériences antérieures ou contesté lorsque la confiance envers l'institution est faible. La qualité d'une campagne doit donc être évaluée par des échanges avec les publics et non par la seule conformité du message à l'intention initiale.

La pluralité des médias et des médiations oblige également à dépasser l'opposition entre tradition et modernité. La radio communautaire, l'affichage, les réunions de quartier, les réseaux religieux, les associations, les marchés, les messageries mobiles et les plateformes socionumériques peuvent former un même écosystème. Le choix ne consiste pas à désigner un canal universellement supérieur mais à articuler des canaux selon la nature de l'information, la temporalité, le territoire et les possibilités réelles de réponse. Une alerte sanitaire requiert de la rapidité et de la répétition ; une réforme foncière ou budgétaire requiert de l'explication, des espaces de discussion et des traces consultables.

Le numérique peut accroître la disponibilité de l'information et réduire certains coûts de diffusion, mais il ne garantit ni l'égalité d'accès ni la qualité du débat. Cardon (2010) rappelle que les promesses démocratiques d'Internet dépendent des règles de visibilité, des compétences et des

African Scientific Journal
ISSN : 2658-9311
Vol : 03, Num 38 Octobre 2026

pratiques effectives des usagers. Pour les collectivités, une page Facebook ou un groupe WhatsApp ne peut constituer l'unique canal pour un service essentiel. Il faut prévoir des modalités complémentaires pour les personnes peu connectées, celles qui ne lisent pas le français administratif ou celles qui ne peuvent pas se rendre aux réunions à des horaires fixés sans concertation.

Les approches de communication pour le développement renforcent ce principe. Servaes (1999) défend une conception pluraliste où le développement ne se résume pas à la diffusion de modèles venus d'en haut. Tufte et Mefalopulos (2009) soulignent que les publics concernés doivent participer à la définition des problèmes, des messages et des critères de réussite. Transposé avec prudence à la gouvernance locale, ce cadre invite à associer les habitants dès le diagnostic : quelles informations manquent ? quelle langue est la plus appropriée ? quels lieux permettent une discussion sûre et inclusive ? quels relais peuvent aider sans confisquer la parole ?

5. Proposition d'un modèle relationnel de communication publique contextualisée

5.1. Définition et composantes

La communication publique contextualisée peut être définie comme un processus institutionnel d'information, de médiation et de participation orienté vers l'intérêt général, dont les contenus, les langages, les supports, les temporalités et les modalités d'interaction sont ajustés aux caractéristiques socioculturelles, linguistiques, territoriales et médiatiques des publics concernés. Cette définition maintient la finalité publique tout en refusant de dissocier l'efficacité communicationnelle des conditions concrètes de réception.

Cinq propositions en découlent. Premièrement, la finalité du dispositif demeure l'intérêt général et non la valorisation personnelle des autorités. Deuxièmement, l'adaptation concerne l'ensemble du dispositif et non le seul choix des mots. Troisièmement, les publics doivent être considérés comme des acteurs capables d'interpréter, de contester et de réorienter l'action. Quatrièmement, la diversité linguistique et les médiations de proximité constituent des ressources démocratiques. Cinquièmement, l'évaluation doit observer les effets relationnels, la compréhension et l'intégration du retour citoyen, au-delà de la seule exposition au message.

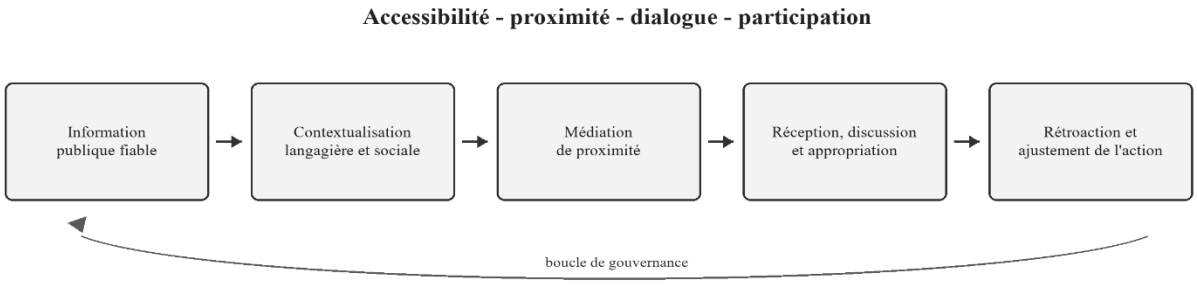
5.2. La boucle information, médiation, délibération et rétroaction

Le modèle proposé se déploie en cinq séquences interdépendantes. L'institution produit d'abord une information vérifiable à partir de données, de décisions et d'objectifs explicités. Elle la

contextualise ensuite en tenant compte des langues, des représentations, des temporalités et des contraintes d'accès. Elle mobilise des canaux et des médiateurs de proximité adaptés aux territoires. Les citoyens et communautés reçoivent, interprètent et discutent l'information. Enfin, les retours sont organisés, rendus visibles et susceptibles d'ajuster l'action publique. La séquence ne doit pas être comprise comme une ligne unique ; la rétroaction relance la production d'une information mise à jour.

Ce modèle propose un critère simple de différenciation avec la communication descendante ; le citoyen ne constitue pas le dernier maillon de la chaîne. Il devient une partie prenante de la construction du sens et, lorsque les conditions institutionnelles le permettent, de l'ajustement des décisions. Les quatre principes transversaux : accessibilité, proximité, dialogue et participation, donnent à cette boucle sa cohérence.

Figure 1 : Modèle relationnel de communication publique contextualisée



Source : élaboration de l'auteur.

5.3. Conditions de mise en oeuvre et critères d'évaluation

La portée du modèle dépend de garanties institutionnelles précises. Une administration ne peut pas prétendre organiser le dialogue si les informations essentielles sont diffusées après la décision, si les canaux de remontée ne sont pas accessibles ou si aucune réponse n'est apportée aux contributions reçues. La communication publique contextualisée implique donc une planification en amont : identification des publics affectés, clarification des informations à rendre publiques, choix des langues et des relais, calendrier de diffusion, dispositif de questions-réponses et engagement sur les modalités de retour. La participation n'est pas ajoutée à la fin du processus ; elle est intégrée à la conception de l'action publique.

African Scientific Journal
ISSN : 2658-9311
Vol : 03, Num 38 Octobre 2026

L'évaluation peut s'appuyer sur cinq familles de critères. Les critères d'accessibilité portent sur la disponibilité de l'information, sa lisibilité, les langues utilisées et l'accessibilité des supports. Les critères de pertinence interrogent l'adéquation entre le message, les besoins des publics et les temporalités locales. Les critères de médiation examinent la diversité et la légitimité des relais mobilisés. Les critères d'interaction mesurent l'existence de possibilités concrètes d'expression et de réponse. Enfin, les critères de rétroaction observent si les contributions recueillies sont documentées, discutées et, lorsque cela est justifié, traduites en ajustements visibles de l'action publique.

Ces critères ne doivent pas être confondus avec une procédure de contrôle bureaucratique. Leur intérêt est de rendre l'institution attentive aux conditions relationnelles de son action. Une campagne peut atteindre un large public et rester peu utile si elle n'est ni comprise ni appropriée ; à l'inverse, un dispositif de proximité de portée plus réduite peut produire un effet important lorsqu'il crée un échange crédible. L'efficacité de la communication publique ne réside donc pas uniquement dans l'ampleur de la diffusion, mais dans la qualité du lien construit entre information, médiation, compréhension et capacité d'agir.

5.4. Traduction pratique du modèle dans les collectivités locales

La mise en oeuvre du modèle peut suivre un cycle en six temps. Le premier consiste à qualifier l'enjeu public et à préciser ce qui est effectivement ouvert à l'information, à la consultation ou à la décision. Le deuxième est un diagnostic de publics : populations directement touchées, groupes moins visibles, personnes en situation de handicap, jeunes, femmes, commerçants, habitants éloignés des centres administratifs et relais locaux. Le troisième est la préparation d'un dossier d'information commun, factuel et vérifiable, qui serve de base aux différentes versions linguistiques et aux différents supports.

Le quatrième temps est celui de l'adaptation. Il concerne le vocabulaire, les exemples, les langues, les formats, les horaires et la sélection des canaux. Une adaptation responsable ne simplifie pas au point de cacher des contraintes ou de traiter les citoyens comme incapables de comprendre. Elle reformule avec rigueur et donne accès, lorsque c'est utile, à une version complète du document source. Le cinquième temps organise le dialogue : questions-réponses, permanences, émissions interactives, réunions ciblées, mécanismes de plainte ou consultations mobiles. Le dernier temps

rend compte de ce qui a été entendu, de ce qui a changé et de ce qui ne pouvait pas changer, avec une motivation accessible.

Cette démarche requiert des responsabilités identifiées. Une collectivité gagne à distinguer le responsable de l'information factuelle, le responsable de l'animation participative, les relais de proximité et l'autorité chargée de valider les réponses. Sans cette distribution des rôles, l'appel au dialogue risque de créer des attentes sans débouché. Un registre de questions et de réponses, même simple, permet de suivre les demandes récurrentes, d'améliorer les contenus et de garder trace des engagements pris. Il devient également un matériau utile pour les évaluations et pour la formation continue des agents.

Les indicateurs doivent combiner des données de diffusion et des données relationnelles. Les premières renseignent sur les supports utilisés, la fréquence de diffusion, les langues mobilisées ou le nombre de réunions. Les secondes examinent la compréhension, l'accessibilité, la confiance, la diversité des participants, le délai de réponse et la présence d'ajustements réellement documentés. Une logique exclusivement quantitative peut donner l'illusion d'un succès parce qu'un contenu a été très partagé ; une logique exclusivement qualitative peut ignorer l'ampleur des exclusions. La pertinence du modèle tient précisément à l'articulation de ces deux familles de preuves.

Tableau 3 : Référentiel pratique d'évaluation d'un dispositif de communication publique

Dimension	Questions de contrôle	Indicateurs possibles
Accessibilité	Les informations essentielles sont-elles disponibles dans des formats et langues pertinents ?	Diversité des langues et canaux ; lisibilité ; coût et distance d'accès.
Compréhension	Les publics peuvent-ils expliquer l'objet, les conditions et les conséquences de la décision ?	Questions récurrentes ; entretiens de réception ; taux d'erreurs ou de demandes incomplètes.
Médiation	Des relais légitimes et pluriels accompagnent-ils l'interprétation de l'information ?	Diversité des médiateurs ; couverture territoriale ; remontées signalées.

African Scientific Journal
ISSN : 2658-9311
Vol : 03, Num 38 Octobre 2026

Dimension	Questions de contrôle	Indicateurs possibles
Interaction	Existe-t-il un moyen concret de demander une précision, de contester ou de proposer ?	Canaux ouverts ; participation effective ; délais et qualité des réponses.
Rétroaction	Les contributions conduisent-elles à une réponse traçable ou à un ajustement motivé ?	Rapports de restitution ; modifications documentées ; motifs de décision.

Source : élaboration de l'auteur.

5.5. Communication de crise, rumeurs et continuité de la relation publique

La nécessité d'une communication contextualisée apparaît avec une acuité particulière dans les crises sanitaires, sécuritaires, environnementales ou humanitaires. Dans ces situations, la rapidité est indispensable mais ne suffit pas. Une information rapide, si elle est imprécise, contradictoire ou inaccessible, peut renforcer les rumeurs et fragiliser la relation de confiance. Libaert (2008) rappelle que la communication de crise engage la capacité d'une organisation à reconnaître l'événement, à fournir des repères utiles et à maintenir une parole cohérente dans l'incertitude. Pour une institution publique, cette responsabilité est redoublée ; les citoyens peuvent dépendre de l'information pour protéger leur santé, leur sécurité ou leurs droits.

La réponse aux rumeurs ne doit pas être réduite à une injonction de croire l'autorité. Elle suppose d'identifier ce que la rumeur exprime : un manque d'information, une contradiction entre des messages, une mémoire de promesses non tenues, une inquiétude concrète ou une interprétation culturelle du risque. Les médiateurs de proximité peuvent alors jouer un rôle d'alerte ; ils signalent les incompréhensions, les questions répétées et les obstacles pratiques. L'institution doit organiser cette remontée et publier des réponses vérifiables, sans humilier les personnes qui posent des questions ou qui hésitent face à une consigne.

Un protocole de crise devrait prévoir à l'avance une source officielle identifiable, des messages de premier niveau dans les langues pertinentes, une procédure de mise à jour, une liste de relais autorisés et un mécanisme de correction des erreurs. Il doit aussi préciser ce qui demeure incertain. Afficher l'incertitude ne signifie pas renoncer à l'autorité ; c'est au contraire une manière de ne pas promettre ce que l'institution ne maîtrise pas. L'information de crise gagne en crédibilité lorsqu'elle

African Scientific Journal
ISSN : 2658-9311
Vol : 03, Num 38 Octobre 2026

distingue les faits établis, les recommandations immédiates, les hypothèses en cours de vérification et la date de la prochaine mise à jour.

Le retour d'expérience est enfin une composante de la communication de crise. Une fois l'urgence passée, les collectivités peuvent restituer les décisions prises, les problèmes rencontrés, les informations qui ont manqué et les changements envisagés. Cette phase est souvent négligée parce qu'elle ne produit pas la même visibilité que l'annonce d'urgence. Pourtant, elle consolide l'apprentissage institutionnel et fournit des éléments pour améliorer les dispositifs futurs. Elle transforme une réaction ponctuelle en capacité durable de relation avec les populations.

6. Apports aux sciences de l'information et de la communication

6.1. Du classement des émetteurs à l'analyse des dispositifs

Le premier apport de la clarification proposée est méthodologique. Elle invite à ne pas classer une communication à partir de la seule identité de son émetteur. Une même institution peut produire, dans une même période, des communications organisationnelles, institutionnelles, politiques et publiques. L'analyse doit donc reconstituer le dispositif : objectifs déclarés ou implicites, publics visés, ressources mobilisées, supports, formes d'interaction, modalités de contrôle et effets recherchés. Ce déplacement rend visibles les tensions entre information de service, communication d'image et communication de pouvoir.

Cette perspective est conforme à l'ambition des SIC d'articuler médias, organisations, dispositifs techniques, pratiques sociales et production du sens. La communication ne peut être ramenée à un habillage qui viendrait après la décision. Elle participe à l'organisation de la décision, à son intelligibilité, à sa circulation et à la possibilité de sa contestation. Elle constitue, à ce titre, une dimension substantielle de la gouvernance et non une fonction auxiliaire de visibilité.

6.2. Les terrains africains comme lieux de renouvellement conceptuel

Le second apport est théorique. Les terrains africains ne doivent pas être envisagés comme de simples espaces d'application de modèles conçus ailleurs. La pluralité linguistique, l'hybridation entre oralité, radio, presse, numérique et relations interpersonnelles, ainsi que la diversité des formes de légitimité institutionnelle mettent à l'épreuve les catégories stabilisées. Elles obligent à repenser le rapport entre message, média, intermédiaire et public. La communication publique contextualisée est ainsi moins une adaptation marginale qu'une proposition qui résulte de la confrontation entre un concept général et des configurations situées.

African Scientific Journal
ISSN : 2658-9311
Vol : 03, Num 38 Octobre 2026

Cette proposition ouvre un programme de recherche. Des enquêtes comparatives pourraient observer comment les collectivités produisent et diffusent l'information, quels intermédiaires sont effectivement reconnus, quelles langues sont mobilisées à chaque étape et de quelle manière les retours des citoyens sont traités. Elles pourraient également analyser les tensions entre impératifs de communication politique et devoir d'information publique. L'enjeu serait alors de passer du modèle théorique à l'observation de ses conditions effectives de mise en oeuvre.

7. Discussion et perspectives de recherche

7.1. Ce que la clarification change dans l'analyse

La première contribution de l'article est de proposer une distinction qui n'oppose pas abstraitement quatre catégories mais les rapporte aux finalités et aux effets recherchés. Cette opération évite deux impasses. La première consiste à appeler communication publique toute prise de parole émise par une administration. La seconde consiste à dévaluer les dimensions institutionnelles, organisationnelles ou politiques alors qu'elles sont bien présentes dans l'action collective. L'enjeu n'est pas de purifier empiriquement les pratiques, mais de disposer d'un langage capable d'identifier leurs tensions et de poser des exigences adaptées à chaque situation.

La seconde contribution est de relier la clarification conceptuelle à une exigence de conception. En rendant visibles les critères d'accessibilité, de médiation et de rétroaction, le modèle déplace l'attention de la production du message vers l'expérience du public. Cette inflexion rejoint l'idée de Callon, Lascoumes et Barthe (2001) selon laquelle les controverses et les savoirs profanes peuvent enrichir l'action publique lorsqu'ils disposent d'espaces de confrontation organisés. Elle ne suppose pas que toute décision soit soumise à une négociation illimitée. Elle implique plutôt que l'institution explique clairement les marges de manoeuvre, prenne au sérieux les savoirs d'usage et motive les arbitrages.

7.2. Limites et exigences d'une validation empirique

La portée du travail demeure celle d'une recherche théorique et documentaire. Les propositions avancées ne permettent pas d'affirmer qu'un type de dispositif produira automatiquement davantage de confiance, de participation ou d'efficacité. Ces relations dépendent des trajectoires institutionnelles, des enjeux, des rapports sociaux, des ressources disponibles et de l'histoire des interactions entre autorités et communautés. La communication peut faciliter une relation de

African Scientific Journal
ISSN : 2658-9311
Vol : 03, Num 38 Octobre 2026

confiance, mais elle ne compense pas durablement un service défaillant, une décision incohérente ou une absence de réponse politique.

Une recherche empirique pourrait compléter l'article par une étude comparative de communes ou de secteurs. Elle combinerait analyse de documents, observation de réunions ou d'émissions interactives, entretiens avec agents et médiateurs, et enquête de réception auprès de publics diversifiés. Le protocole devrait documenter les langues mobilisées, les modalités d'accès à l'information, les temporalités, les formes de participation et la manière dont les contributions sont prises en compte. Cette triangulation permettrait de comparer le dispositif conçu, le dispositif effectivement déployé et le dispositif vécu par les citoyens.

La comparaison doit aussi intégrer les effets non intentionnels. Un relais local peut favoriser la confiance mais aussi filtrer la parole ; un canal numérique peut accélérer la circulation d'une information mais amplifier des rumeurs ; une consultation peut révéler des besoins jusque-là invisibles tout en créant une frustration si aucune restitution n'est prévue. Reconnaître ces ambivalences améliore l'évaluation. La question n'est pas de savoir si la communication est bonne ou mauvaise en soi, mais dans quelles conditions elle soutient la compréhension, l'équité d'accès et la capacité collective à suivre l'action publique.

7.3. Portée pratique pour l'action publique locale

Pour les décideurs locaux, la leçon principale est qu'une communication crédible commence avant le lancement d'une campagne. Elle suppose d'identifier les décisions concernées, de réunir les informations vérifiables, de cartographier les publics et leurs obstacles d'accès, puis de prévoir les moyens de répondre. Un budget de communication ne devrait pas être consacré uniquement à la visibilité ; il doit prévoir du temps d'écoute, des traductions, des relais formés, des mécanismes de restitution et une évaluation. Cette orientation donne un contenu concret au principe selon lequel la communication est une composante de la gouvernance, et non une activité périphérique.

La clarification proposée permet enfin de préserver l'éthique de l'information publique. Quand un citoyen cherche à connaître une règle, un droit, un risque ou une démarche, il ne doit pas dépendre d'une adhésion préalable à une personne, un parti ou un réseau. La communication publique contextualisée défend cette exigence tout en reconnaissant que l'accès effectif passe souvent par des médiations humaines et culturelles. L'institution demeure responsable de la véracité et de

African Scientific Journal
ISSN : 2658-9311
Vol : 03, Num 38 Octobre 2026

l'équité du message ; les médiateurs contribuent à son intelligibilité ; les citoyens participent à son interprétation et, lorsque les conditions le permettent, à l'ajustement de l'action.

African Scientific Journal
ISSN : 2658-9311
Vol : 03, Num 38 Octobre 2026

Conclusion

La proximité pratique entre communication politique, institutionnelle, organisationnelle et publique ne justifie pas leur assimilation. Chacune se définit par une logique dominante, une finalité et une relation spécifique aux publics. La communication politique s'organise autour de la compétition et de la légitimation du pouvoir ; la communication institutionnelle autour de l'identité et de la représentation ; la communication organisationnelle autour de la coordination ; la communication publique autour de l'intérêt général, de l'information et de la relation avec les citoyens.

Cette clarification permet de mieux penser la gouvernance locale. Celle-ci n'a pas seulement besoin de messages visibles ; elle a besoin d'informations compréhensibles, de médiations accessibles, de canaux d'écoute et de mécanismes de reddition de comptes. La communication publique devient alors une infrastructure relationnelle : elle contribue à rendre l'action intelligible, à construire de la confiance et à permettre l'expression des besoins et des critiques.

En contexte africain, et notamment en République démocratique du Congo, cette exigence suppose une contextualisation des langues, des supports, des temporalités et des relais. Le modèle proposé articule information publique fiable, contextualisation, médiation de proximité, discussion et rétroaction. Il ne prétend pas fournir une recette universelle ; il offre une grille pour concevoir et évaluer les dispositifs à partir de leurs conditions sociales et territoriales de réception. La contribution principale de l'article est ainsi de déplacer la communication publique d'une logique de diffusion vers une logique de relation, dans laquelle le citoyen n'est plus seulement destinataire du message, mais acteur de la construction du sens et de l'action publique.

African Scientific Journal
ISSN : 2658-9311
Vol : 03, Num 38 Octobre 2026

Références bibliographiques

- Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. Journal of the American Institute of Planners, 35(4), 216-224. https://doi.org/10.1080/01944366908977225
- Bessières, D. (2009). La définition de la communication publique : des enjeux disciplinaires aux changements de paradigmes. Communication & Organisation, 35, 15-28.
- Boure, R. (Dir.). (2002). Les origines des sciences de l'information et de la communication. Regards croisés. Presses universitaires du Septentrion.
- Callon, M., Lascoumes, P., & Barthe, Y. (2001). Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique. Seuil.
- Cardon, D. (2010). La démocratie Internet. Promesses et limites. Seuil.
- Fung, A. (2006). Varieties of participation in complex governance. Public Administration Review, 66(s1), 66-75. https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00667.x
- Gerstlé, J. (2004). La communication politique. Armand Colin.
- Hall, S. (1980). Encoding/decoding. In Centre for Contemporary Cultural Studies (Ed.), Culture, media, language (pp. 128-138). Hutchinson.
- Jeanneret, Y. (2008). Penser la trivialité. Volume 1 : La vie triviale des êtres culturels. Hermès-Lavoisier.
- Le Galès, P. (1995). Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine. Revue française de science politique, 45(1), 57-95.
- Libaert, T. (2008). Communication de crise. Dunod.
- Miège, B. (2004). L'information-communication, objet de connaissance. De Boeck.
- Ntonda Kileuka, P. (2009). Communication publique et santé en République démocratique du Congo. L'Harmattan RDC.
- Ntonda Kileuka, P. (2016). La communication publique en République démocratique du Congo : analyse des campagnes de communication menées dans le secteur de la santé infantile. Éditions universitaires européennes.
- Pasquier, M. (2011). Communication publique. De Boeck.
- Putnam, L. L., Phillips, N., & Chapman, P. (1996). Metaphors of communication and organization. In S. R. Clegg, C. Hardy, & W. R. Nord (Eds.), Handbook of organization studies (pp. 375-408). Sage.

African Scientific Journal
ISSN : 2658-9311
Vol : 03, Num 38 Octobre 2026

- Servaes, J. (Ed.). (1999). Communication for development: One world, multiple cultures. Hampton Press.
- Stoker, G. (1998). Governance as theory: five propositions. International Social Science Journal, 50(155), 17-28. https://doi.org/10.1111/1468-2451.00106
- Tufte, T., & Mefalopulos, P. (2009). Participatory communication: A practical guide. World Bank Working Paper No. 170. World Bank.
- Wolton, D. (1991). Les contradictions de la communication politique. Hermès, 10, 17-32.
- Wolton, D. (1997). Penser la communication. Flammarion.
- Zémor, P. (2008). La communication publique (4e éd. mise à jour). Presses universitaires de France.