

## LA « COMMUNICALISATION » DES SERVICES DE COMMUNICATION DU MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE EN CÔTE D'IVOIRE

Vahama KAMAGATE

Université Péléforo Gon COULIBALY, Côte d'Ivoire

[kmahama2008@yahoo.fr](mailto:kmahama2008@yahoo.fr)

**Résumé :** La communication est un moyen de gouvernance à la disposition de l'Administration publique pour l'accomplissement du service public. Mais la faiblesse du recours à la communication en tant que processus de responsabilisation des agents et d'autonomisation des parties prenantes, affecte l'efficacité et la performance administrative.

A l'évidence, les responsables de Service de communication (SERCOM) de l'administration scolaire sont insuffisamment formés à la communication. Dans la présente étude, nous examinons l'effet contributif de la communication de changement ou de développement au renforcement des capacités organisationnelle, fonctionnelle et opérationnelle des services déconcentrés du Ministère de l'Éducation nationale et de l'Alphabétisation (MENA) en Côte d'Ivoire.

Cette étude recourt à l'enquête par questionnaire, les entretiens semi structurés et la recherche documentaire. L'enquête par questionnaire a été réalisée auprès de 166 chargés de communication repartis sur l'ensemble du territoire national.

Entre l'Administration publique qui se veut rigide et hiérarchisée et les contingences humaines qui sont variables et flexibles, il faut mettre en avant la communication participative et inclusive comme moyen d'orchestration optimale de l'action publique.

**Mots clés :** Communication de développement ; Administration ; Planification ; Organisation.

### « COMMUNICATING » THE COMMUNICATION SERVICES OF THE MINISTRY IN CHARGE OF NATIONAL EDUCATION IN CÔTE D'IVOIRE

**Abstract:** Communication is a means of governance at the disposal of the public administration for the public service achievement. But the weakness of the use of communication as an accountability process of the agents, and stakeholder's empowerment process affect administrative efficiency and performance.

Clearly, communication managers (SERCOM) from the National school administration are insufficiently trained in communication. In this study, we examine the contributory effect of change or development communication to the organizational, functional, and operational capacity building of the decentralized departments of the Ministry of National Education and Literacy (MENA) in Côte d'Ivoire. This research uses questionnaire survey, semi-structured interviews, and literature search. It thus made it possible to meet 166 communication officers spread over the entire national territory.

Between the rigid and hierarchical public administration and the human contingencies which are variable and flexible, participatory, and inclusive communication should be promoted as a means of orchestrating the public action.

**Keywords:** Development Communication; Administration; Planning; Organization.

### Introduction

Les pouvoirs d'organisation de l'Administration, affirme R. D. Ségui (2013, p.82), sont définis par les textes. Le rapport hiérarchique et les attributions des organes centraux et ceux déconcentrés du Ministère de l'Éducation nationale et de l'Alphabétisation (MENA), sont définis par décret (Décret n° 2021-456 du 8 septembre 2021) et par arrêtés.

La gestion administrative, du fait des prérogatives de puissance publique et des liens hiérarchiques, revêt très souvent un caractère unilatéral R. D. Ségui (2012). Cette logique d'unilatéralité de l'acte administratif reste marquée par une communication descendante, unidirectionnelle. Et pourtant, il reste pertinent que « dans les organisations humaines, nous devons superposer à l'architecture de base de l'organisation, un système de communication qui puisse prendre en charge les poches d'incertitudes laisser par cette architecture » A. Laramée (1989, p.116).

En effet, le fonctionnement organisationnel du MENA ne saurait être une simple juxtaposition des directions et services qui le composent. La performance administrative requiert une compréhension des comportements organisationnels. Et le comportement organisationnel « entend comprendre et améliorer les relations entre les gens au sein des organisations au niveau individuel, de l'équipe, de l'organisation et élargit le système social » Hellriegel et Slocum (2011, p.4) (Notre traduction). La communication se présente dans ce contexte comme un moyen de gouvernance qui conduit à la performance de l'action publique. Ce faisant, elle met en avant la « responsabilité interne », hiérarchique, professionnelle et de la « responsabilité externe », politique et légale E. Vigoda (2002, p.64) (Notre traduction) des acteurs centraux et déconcentrés du MENA. À cet effet, « la maîtrise de la communication est une exigence incontournable pour les acteurs publics » E. Gardère et D. Bessières (2020, p.10). Ce recours à la communication « constitue un signe croissant des nouveaux modes de fonctionnement des organismes publics, mais également une marque de plus en plus forte d'une préoccupation affichée d'efficacité dans l'action publique » E. Gardère et D. Bessières (2020, p.24).

En Côte d'Ivoire, le président de la République est le détenteur exclusif du pouvoir exécutif Constitution (2020, Art.63). Il « détermine et conduit la politique de la Nation » (Constitution, Art.64). Il est, ainsi, l'organisateur en chef de l'action publique voire de l'Administration. Il « nomme un premier ministre, chef du gouvernement Constitution (2020, Art. 70), et les autres membres du gouvernement sur proposition du premier ministre Constitution (2020, Art.71). Le gouvernement est l'organe de « mise en œuvre de la politique de la nation telle que définie par le Président de la République Constitution (2020, Art.81). Le gouvernement ivoirien comporte 32 ministères dont celui de l'Éducation nationale et de l'Alphabétisation (Décret n°2022-270 du 20 avril 2022, Art.1).

À l'évidence, un ministère, en fonction de ses attributions et de ses spécificités, dispose de directions et de services. Par ailleurs, « l'ensemble des ministères possèdent soit un service de communication ou une structure dédiée à cet effet » Kra 2014). Le MENA compte 21 directions centrales, 36 Directions régionales (DRENA), 5 Directions départementales (DDNA) et 295 Inspections de l'Enseignement préscolaires et primaires (IEPP) (Archives MENA, 2021). Ce ministère représente un maillon essentiel du développement du capital humain (PND 2021-2025 ; Décret n° 2021-190 du 28 avril 2021). Sur la voie du développement national, par l'éducation et la formation, le MENA s'attèle à assurer le bon fonctionnement de son administration et à l'amélioration des « taux de scolarisation dans tous les ordres d'enseignements » (PND 2021-2025).

La « communicationalisation » des services de communication du MENA consiste à les rendre plus communicatif. À la réalité, ceux qui sont en charge des services de communication sont réduits à de simples gestionnaires de l'information. Et pourtant « informer, ce n'est pas communiquer » Wolton (2009). La gestion de la communication dans une administration requiert une formation et des compétences en communication. Ce qui n'est pas le cas selon les données de cette étude. Koné (2020) abonde dans ce sens quand il énonce que l'une des difficultés à laquelle se heurte la mise en œuvre efficace de la stratégie de communication gouvernementale est « le manque de qualification (ou peu de qualification) des ressources humaines » Koné (2020, p.161). Les SERCOM ne sont pas suffisamment outillés à assumer le rôle de responsable de la communication. Et quand bien même ils en sont investis, leurs tâches se limitent à la transmission de l'information et à la couverture médiatique dans la plupart des cas. Dans la DRENA Abidjan 2 par exemple, « le service de Communication a pour missions essentielles de suivre et de rapporter les événements et les actes majeurs du Ministère de l'Éducation nationale ; d'organiser et de dresser les procès-verbaux de toutes les réunions de la Direction Régionale (...) » (DRENA Abidjan 2). C'est pourquoi, il importe de mettre en évidence le contenu et l'étendue de la tâche du responsable de la communication et l'amener à cerner et à intégrer dans sa gestion la charge réelle de communication qui l'identifie. C'est cette habilitation attributive de charges communicationnelles au niveau organisationnel et fonctionnel qu'exprime cette « communicationalisation ». La communication ne consiste pas simplement à « rendre disponibles des informations », c'est « échanger des expériences et des significations, mettre en relation deux subjectivités », ce qui met en avant « la dimension relationnelle et interpersonnelle » de la communication E. Neveu (2020, p.13). La communication, c'est aussi de prendre en compte

« les gens, leurs croyances, et leurs valeurs, les normes sociales et culturelles qui conditionnent leur vie. Cela nécessite d'amorcer un dialogue avec les communautés et d'écouter les adultes et les enfants afin de comprendre comment ils identifient les problèmes, proposent des solutions et agissent pour y remédier »

Jenatsch et Bauer (2016, p.43)

Ainsi, du cabinet du ministre, des directions centrales aux directions et services au niveau local, puis des élèves eux-mêmes et des autres parties prenantes,

« les rapports mutuels ne se réduisent pas aux interactions nécessaires au fonctionnement de la structure de transformation. Ces rapports peuvent être construits à l'intérieur des organisations de travail mais concerner des réalités pan organisationnelles, voire leur interaction dans d'autres organisations parallèles, symétriques ou complémentaires. Ces rapports peuvent également influencer en retour sur les pratiques intra organisationnelles. Un système de communication organisationnel intégré devra donc prendre en compte ces différentes dynamiques ».

Laramée (1989, p.116)

La bonne administration intérieure et extérieure pour l'atteinte des résultats de développement implique une compréhension et une maîtrise des contingences contextuelles liées aux attitudes et aux comportements. C'est pourquoi dans cette étude, nous examinons comment l'optimisation du recours à la communication de

changement contribue-t-elle à l'accroissement des attributions fonctionnelles et à l'efficacité opérationnelle des services de communication déconcentrés du MENA. À l'évidence, le déficit de formation des responsables de communication des DRENA contrarie la performance des services et l'atteinte des changements d'attitudes et de comportements escomptés. Il importe alors, de la présente étude, de cerner, l'état d'appropriation et de pratique des mécanismes de la communication de changement de comportement dans les services déconcentrés du MENA.

Après le cadrage méthodologique, nécessaire à justifier la scientificité de notre démarche, la présentation des résultats issues de notre étude permettra de conduire la discussion.

## **1. Méthodologie**

L'examen de l'approche méthodologique consiste en une clarification du référencement théorique de l'étude et un inventaire des méthodes et techniques de recherche convoqués pour le traitement de la problématique de cette étude.

### **1.1. Du référencement théorique**

Cette étude s'inscrit dans le champ de la communication de changement comportemental ou encore de la communication pour le développement. Dans cette logique, l'étude recourt à la théorie de changement du DO, telle que repris par C. R. Abolou (2020), proposée par Kurt Lewin (1958), en psychologie, et développé par Edgar Schein (1969) en science de l'organisation C. R. Abolou (2020, p82). Dans la mise en pratique de la théorie du DO ou théorie du Développement Organisationnel, trois (3) étapes s'imbriquent à savoir celle de la « dé cristallisation », du « changement » et de la « recristallisation » C. R. Abolou (2020, p.82). Il s'agira ainsi de cette étude, et par la mobilisation de cette théorie d'examiner les potentialités de recours à la planification de la communication afin de rendre plus communicatif les services de communication déconcentrés du MENA. Notre référencement théorique nous astreint à la convocation de méthodes et de techniques permettant d'opérer les constatations pour la dé cristallisation, la suggestion du changement et la recristallisation afin d'opérationnaliser les approches communicationnelles dans l'organisation et la conduite des activités de changement attitudinal et comportemental.

### **1.2. De la méthode**

Dans le cadre de cette étude exploratoire et descriptive, des données qualitatives et quantitatives ont été recueillies. L'enquête par questionnaire a été mise à contribution, des entretiens semi structurés aussi, de même que des études de documents. La documentation a été d'un apport considérable, car les axes d'orientation théorique de l'exploration documentaire ont eu comme vecteurs disciplinaires, des articles scientifiques, des rapports de séminaires, les termes de référence de la mission.

S'agissant de l'enquête par questionnaire, l'échantillonnage a visé l'ensemble des services déconcentrés de communications ayant participé aux 15 sessions de formations (Qualé Africa 2021) organisées par le Ministère de l'Éducation nationale et soutenues par l'Unicef et l'Union Européenne. La présente étude porte sur 166 responsables de communication dont 23 des DRENA et DDNA, et 143 des IEPP. L'étude a opté pour un échantillonnage non probabiliste, c'est un échantillon de

commodité « entièrement basé sur la disponibilité des répondants » P. N'Da (2016, p.105). Un traitement des données à partir d'Excel a permis de dégager les informations indispensables à notre étude.

En ce qui concerne les entretiens semi structurés, ils ont consisté en des échanges individuels avec 45 responsables de communication des DRENA et DDNA ainsi que des IEPP jusqu'à saturation. Ce fut « un échantillon boule de neige » P. N'Da (2016, p.106). Le processus des entretiens dans le cadre de cette étude est arrêté à partir du moment où nous sommes confrontés à ce qui est communément appelé la « saturation des données ». Ce seuil est atteint lorsque les entretiens n'apportent plus d'informations nouvelles ou différentes susceptibles de modifier la structure générale de celles déjà recueillies.

Les données collectées ont fait l'objet d'un traitement, puis d'une analyse. Les entretiens ont été traduits, transcrits et saisis à l'aide du logiciel de traitement de texte. L'analyse des données a été faite avec la méthode d'analyse de contenu à partir d'une grille ou de rubrique d'analyse prédéfinie.

## **2. Résultats**

L'énoncée des données informationnelles issues de l'exploration du champ de l'étude permet de faire les constatations déductives afin d'apprécier la congruence et/ou la discordance de l'objet d'étude et des méthodes scientifiques convoquées. L'étude ci, met en évidence les éléments de connaissance des responsables de communication des services déconcentrés du MENA. Cette appréciation des connaissances communicationnelles va s'opérer tant au niveau administratif que dans le suivi des projets.

### ***2.1. De l'appropriation communicationnelle pour le développement au niveau administratif***

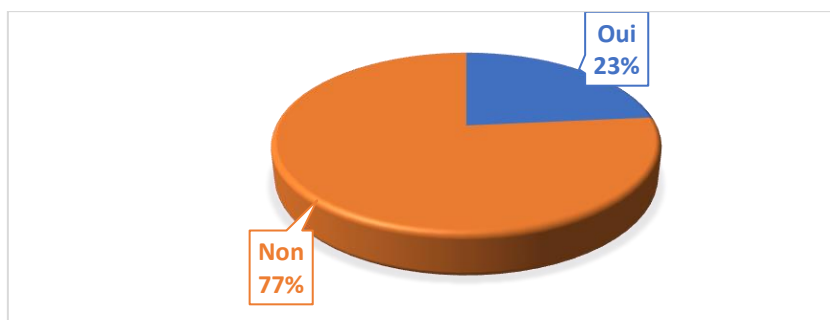
Aux termes du décret 2021-456 du 8 septembre 2021, le MENA dispose d'un service de communication et des relations publiques (Art.3). Ce service doit mettre en « œuvre la communication interne et externe du ministère ; contribuer à la promotion de l'utilisation des technologies de l'information et de la communication ; animer le site Internet du ministère, en liaison avec le service de l'informatique et la direction des technologies et des services d'information » (Art.7). À la pratique, dans les DRENA et DDNA, un service communication existe. Il est animé par un chargé de communication appelé communément « SERCOM ». Il en est de même dans les IEPP. Si à l'IEPP le SERCOM est rattaché au chef de circonscription qu'est l'Inspecteur ; en DRENA, il est généralement rattaché au Directeur Régional lui-même ou à un Secrétaire Général. Les SERCOM voient très souvent leurs missions se réduire à la « maîtrise de cérémonie », à « l'animation de la page Facebook de la DRENA ou de l'IEPP », à la « couverture photo » et à la « rédaction des comptes rendus de réunion », comme le révèle l'étude.

Les SERCOM ne sont pas familiarisés aux mécanismes de planification de la communication. Ils sont davantage dans un rôle d'informateur que de communicateur, un rôle de distribution de l'information que de conception et de conduite des processus de communication. Selon la présente étude, 77% des SERCOM ne savent pas rédiger

un plan de communication (Graphique 1). Sur les 102 agents ayant une expérience de 0-2 ans, seulement 23 (soit 22,55%) savent rédiger un plan de communication. Les SERCOM proviennent pour la majorité des IEPP. Selon l'avis des SERCOM interrogés, les activités réalisées sont entre autres, la « rédaction de stratégie pour la promotion, le fonctionnement et le suivi des activités et projets à exécuter, la création et animation de plateformes sur les réseaux sociaux, organisation et la maîtrise de cérémonie » (Données de l'étude).

Quant aux 37 responsables de communication ayant une expérience professionnelle de 3 à 5 ans, 11 savent rédiger un plan de communication, soit moins de 30%. Et pour eux d'ailleurs, le plan de communication se résume à « la rédaction de compte rendu de réunions, l'animation des plateformes en ligne (page Facebook, WhatsApp), l'animation des activités et des sensibilisations » (Données de l'étude). Concernant les plus de 5 ans d'expériences, la moitié (soit 5/11) savent rédiger un plan de communication.

Graphique 1 : Connaissance de la rédaction d'un plan de communication



Sources : Kamagaté, Données de l'étude 2021

Il ressort de ces constatations que la connaissance de la communication en tant que processus itératif de responsabilisation, de programmation et de mise en relation pour l'atteinte des résultats de développement au sein des DRENA, des DDNA et des IEPP, n'est pas parfaite. En plus, les SERCOM, du fait de leurs attributions, sont confinés dans des rôles « d'animation des plates formes numériques », de « relation avec la presse » ou encore de « rédacteur des procès-verbaux ou des comptes-rendus de réunions », comme l'indique les répondants. Pourtant, dans l'architecture et le fonctionnement des DRENA et des IEPP, le service communication doit être un service central, de conseil, d'orientation avec la capacité de concevoir, de mettre en œuvre et d'assurer le suivi des activités de communication. Qu'en est-il de la pratique de la communication pour le développement dans ces services déconcentrés du MENA.

## **2.2. De la pratique de la communication dans le suivi des projets du MENA**

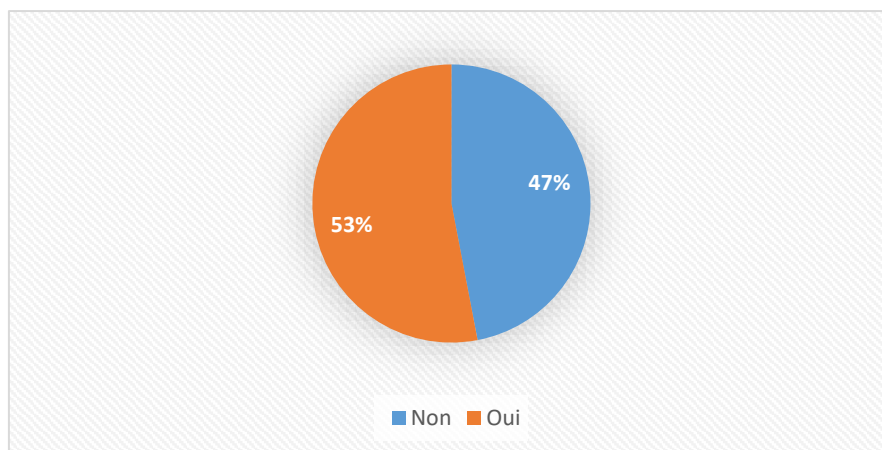
Le MENA, aux termes du décret n°2021-190 du 28 avril 2021 portant attribution des membres du gouvernement, est chargé de la « mise en œuvre de la politique du Gouvernement en matière d'éducation nationale et d'alphabetisation » (Art.16). Les DRENA et les DDNA sont à leur tour chargés de conduire ces politiques au niveau local. Il appert clairement de cette mission une portée de développement. Dans ce contexte, les responsables de communication, doivent être des planificateurs de la communication pour l'accompagnement des initiatives du MENA. Cet



accompagnement pourrait s'agir du renforcement de la « gestion administrative et pédagogique des structures d'enseignement primaire et secondaire général public et privé » et de la « réalisation des objectifs de la politique de l'éducation pour tous » (Art.16) par exemple.

Ce suivi des activités de développement implique une maîtrise des outils et des mécanismes de la planification de la communication. Pourtant, cette étude nous renseigne que 47% des chargés de communication ne distinguent pas un plan de communication d'un plan média (Graphique 2).

Graphique 2 : Distinction d'un plan média d'un plan de communication



Sources : Kamagaté, Données de l'étude, 2021

Il ressort des entretiens que la plupart de ceux qui savent ce qu'est un plan de communication le décrivent en réalité comme un plan média. Cette confusion, « plan de communication - plan média » dans l'accompagnement des activités de développement du MENA s'explique du fait que l'acceptation de communication a été réduite au moyen de communication. Au lieu de planifier la communication dont la stratégie permet de définir les moyens de communication pour un accompagnement communicationnel à propos et à impact direct, les chargés de communication pratiquent l'inverse. Quand un projet leur est soumis, ils définissent d'abord les moyens de communication. Et c'est à partir des moyens de communication qu'ils établissent la stratégie de communication.

L'étude indique aussi, que dans l'exercice de leur fonction, 82 des 166 chargés de communication interrogés soit 49,40%, ont pu suivre des projets pour l'amélioration des conditions des élèves et leur environnement. Les projets ont porté entre autres sur les « contrats d'objectif et de performance, la sensibilisation (sur les grossesses en milieu scolaire, la consommation de la drogue, la scolarisation de la jeune fille, la déperdition, la nutrition, les droits des enfants, les congés anticipés), l'amélioration des conditions de travail, l'amélioration des résultats scolaires » Kamagaté (Données de l'étude, 2021). Mais seulement, l'apport des chargés de communication a été de « relayer l'information, visiter les écoles, rédiger les termes de références et les rapports, assurer la maîtrise de cérémonie » Kamagaté (Données de l'étude, 2021). Aussi, il ressort que dans les DRENA/DDNA et IEPP, près de 51% des chargés de

communication n'ont pas participé à des projets visant l'amélioration des conditions des élèves et de leur environnement.

Par ailleurs, pour la notion de communication publique qui revêt un caractère plus administratif, 70% d'entre les chargés de communication font la distinction d'avec la communication au public qui est une communication ordinaire adressée à une foule par exemple, 14% ne font pas de distinction et 16% n'ont aucune idée de la distinction entre la communication publique et la communication au public.

L'accompagnement communicationnel des projets du MENA reste sûrement affecté par la faiblesse de la connaissance et de la maîtrise de certains outils et mécanismes de planification de la communication chez les responsables de communication. Des choix conceptuels ou opérationnels qui méritent d'être discutés.

### **3. Discussion des résultats**

Rendre plus communicatif les services de communication du MENA, ce que nous exprimons par ce néologisme de « communicationalisation », est une nécessité pour la performance organisationnelle et opérationnelle du MENA. La faible connaissance des outils de la communication de changement comportemental affecte la capacité des SERCOM à planifier la communication. Un changement de paradigme de gestion s'impose pour permettre à la communication de jouer son rôle pour un bon fonctionnement des services en région et l'atteinte des résultats de développement.

#### ***3.1. De la faiblesse de la planification de la communication dans les services déconcentrés du MENA***

La faiblesse de la planification se perçoit au niveau stratégique, organisationnel et fonctionnel.

Au niveau stratégique, la solidarité gouvernementale induit une interrelation entre les différents ministères que compte le gouvernement et une interaction entre les acteurs. Les initiatives de développement du gouvernement sont endossées par le Plan National de Développement 2021-2025. Et pourtant, il « reste évident que les PND successifs n'ont pas bénéficié d'un plan de communication » V. Kamagaté (2022, p.402). Cette défaillance d'un plan de communication pour accompagner le PND 2021-2025 se ressent forcément dans le positionnement stratégique de la communication pour l'accomplissement des missions du MENA. Si le PND 2021-2025 ne bénéficie pas d'un plan d'accompagnement communicationnel, il est logique que le ministère en charge de l'éducation n'en dispose pas. Et si l'action du ministère au niveau central ne bénéficie pas de l'accompagnement communicationnel, la répercussion sur les services déconcentrés à savoir les DRENA/DDNA et les IEPP est subséquente. Cette faiblesse stratégique de planification de la communication a une incidence sur l'organisation et le fonctionnement du ministère.

En effet, aux termes du chapitre 2 de la loi du 8 septembre 2021, certains services du MENA sont rattachés au cabinet du ministre. Le service de la communication et des relations publiques (SCRIP) dépend du cabinet du ministre. Avec 21 directions centrales, c'est un service qui reste dédié à la communication. Cet état de fait, pose une difficulté organisationnelle qui va affecter les processus de conception et de



planification. Lors de l'étude, alors qu'il était encore un Service de Communication de la Documentation et des Archives (SCDA) , il n'y avait véritablement pas une coordination véritable entre le SCDA et les chargés de communication en région. Le lien fonctionnel n'était pas véritablement établi entre le SCDA devenu SCRCP et les services de communication au niveau déconcentré. Si des services au niveau local comme « l'alphabétisation », « la vie scolaire », « les examens et concours » dépendent d'une direction centrale, les services de communication au niveau des DRENA/DDNA et les IEPP dépendent, quant à eux, d'un simple service au niveau central.

Le référentiel des métiers de l'Administration scolaire RMAS (2015, p.98/99) indique que le chargé de communication ou le responsable de communication en termes de connaissances et de compétences requises doit « connaître les techniques de la communication », « les milieux de la communication, ses codes et ses réseaux ». De notre étude, il ressort que les chargés de communication sont soit des instituteurs, soit des enseignants de collège et de lycée qui n'ont pas une formation initiale en communication. Ils, comme l'affirmaient certains lors de nos entretiens, « ont appris sur le tas » le « métier de la communication ». Recrutés ainsi parmi les enseignants du primaire ou du secondaire pour assurer le rôle de chargé de communication, les SERCOM, ne bénéficient pas d'un encadrement voire d'un renforcement continu de leurs capacités en communication. Leur efficacité est ainsi contrariée. Et en termes de développement, ce sont les activités conduites par le MENA qui sont impactées. Par exemple, selon le programme de coopération Côte d'Ivoire-Unicef sur la période 2021-2025, l'État et ses partenaires visent « d'ici 2025, les filles et les garçons d'âge scolaire (4-19 ans) particulièrement les plus défavorisées, accèdent à une éducation et une formation de qualité et acquièrent des compétences fondamentales » (Plan de travail 2021-2022 Côte d'Ivoire-Unicef). La réalisation de ce programme qui répond au pilier II du PND 2021-2025 portant sur le développement du capital humain et la promotion de l'emploi, indique clairement que l'atteinte des résultats va induire l'adoption de nouvelles attitudes et de nouveaux comportements. D'où l'actualité et la pertinence de l'apport de la communication de changement de comportement.

À la réalité, le SERCOM joue, quand il est bien outillé, un rôle central et transversal dans la mise en relation des différents acteurs au sein des services de la DRENA/DDNA et de l'IEPP. Si les différents services dans ces organes déconcentrés sont considérés comme des entités chargées de tâches distinctes selon leur mandat, c'est le service de la communication qui met en orchestre l'exécution des missions pour assurer la cohérence conceptuelle et la synergie opérationnelle. Une finalité de la bonne structuration communicationnelle qui requiert un changement de paradigme.

### ***3.2. Du changement de paradigme de gestion***

Le changement de paradigme de gestion de la communication suppose une évolution dans la manière de penser et d'agir au niveau communicationnel dans les services déconcentrés du MENA. Pour ce faire, la rigidité administrative doit être appréhendée à nouveau dans un contexte de gestion nouvelle de l'action publique afin de favoriser une meilleure planification des activités de communication.

L'acte administratif unilatéral, moyen d'impulsion de l'action administrative, est généralement exécutoire. C'est un « acte qui émane de la seule volonté de l'Administration et qui s'impose à son destinataire, l'administré, sans le consentement de ce dernier » R. D. Ségui (2012, p.261). Il s'agit là, de « la plus caractéristique des prérogatives de puissance publique reconnues à l'Administration » R. D. Ségui (2012, p.261). En effet, le MENA exécute « un service public », exerce une « activité d'intérêt général » « par ou sous le contrôle de l'Administration » R. D. Ségui (2012, p.114). Il reste donc affecté par les contraintes d'exécution d'office, de légalité et/ou de hiérarchie propre à l'Administration. Les services déconcentrés du MENA sont donc astreints à ces contraintes. Alors que le comportement organisationnel n'est pas statique. « Il est surtout influencé à la fois par l'organisation formelle et la structure informelle des groupes sur les employés, l'incidence des employés sur l'organisation et la répercussion de l'environnement de travail sur l'organisation et sur les gens qui y travaillent » M. L. Vasu et al. (1998, p.ix) (Notre traduction). Il faut ainsi de la flexibilité administrative qui consolide la force de l'action publique et la prise en compte des aléas environnementaux et comportementaux qui naissent des interactions entre les acteurs de l'administration scolaire, les bénéficiaires et les autres parties prenantes. Il faut ainsi, pour la performance des DRENA/DDNA et IEPP, promouvoir une communication qui ne soit pas simplement hiérarchique, descendante.

Pour atteindre les résultats de développement du MENA, la communication ne doit pas être « une reproduction du pouvoir » au sens administratif du terme, mais une communication qui constitue, selon Paulo Freire (2006) « un instrument de transformation sociale : horizontal, participatif, populaire ». Les services déconcentrés du MENA, tout en n'édulcorant pas leurs prérogatives de puissance publique, se familiarisent ainsi à une communication de collaboration, une « communication de discussion et de débat » qui permet

« par le dialogue, d'adapter une disposition ou d'y déroger ; par la négociation, de rechercher un compromis sur une décision prise ou à venir ; par la consultation, de recueillir des avis de personnes intéressées ; par la concertation, d'accepter les influences qui peuvent modifier un projet de décision ou de réforme, voire d'en dénier l'opportunité »

Zémor (2008, p.19)

Cet engagement à reconsidérer la communication, dans la dimension simplement médiatique et liée aux moyens de communication, est requise. À cet effet, son acception comme un processus de responsabilisation des acteurs et des parties prenantes par la participation et l'inclusion, va induire un changement qualitatif des comportements pour la performance organisationnelle, la visibilité et la durabilité des résultats de développement.

Remontant à Max Weber selon A. Bartoli et C. Blatrix (2015), la bureaucratie traditionnelle a eu des vertus managériales qui ont été contrariées au fil des ans. Aujourd'hui, « les règlements ne sont plus considérés par les agents comme un moyen de fonctionnement, mais comme une fin en soi, et provoquent une rigidité croissante

et de mécontentement du public » estime R.K. Merton (1957). Cette contestation de la bureaucratie traditionnelle s'inscrit dans un dynamique d'efficacité et de performance de l'Administration publique. C'est pourquoi un changement de paradigme s'impose. Il y a lieu d'intégrer les approches de la communication de changement de comportement pour une compétitivité et une performance des responsables de communication des services déconcentrés du MENA. Et comme le font remarquer A. Bartoli et C. Blatrix (2015, p.17) en citant Gouldner (1954), « les règles bureaucratiques censées réduire les tensions créées par la subordination et le contrôle, provoquent en réalité des effets secondaires et des dysfonctionnements qui finissent par accroître les tensions et la démotivation ». Il faut de la stratégie dans la communication pour anticiper sur ces occurrences.

La nouvelle approche managériale globale de l'Administration publique met en évidence ce changement dans la manière de faire. Elle « vise à favoriser une culture axée sur le rendement dans un secteur public moins centralisé et se caractérise par une concentration plus étroite sur les résultats en termes d'efficience, d'efficacité et de qualité de service » K. Hope (2001, p.120) (Notre traduction). Et c'est là, toute l'opportunité de mise à contribution de l'approche et des mécanismes de la communication de développement. D'où la nécessité de rendre plus communicatif les services de communication du MENA. Surtout que cette culture de gestion par objectifs ou par résultats n'est pas totalement mise en pratique dans nos États comme l'indique A. Goldsmith (1999) « la région d'Afrique subsaharienne, pour la plupart, manque de talents en gestion des affaires publiques » (notre traduction).

La « communicationalisation » des services de communication permet ainsi de renforcer les capacités des responsables de la communication à la culture communicationnelle pour le changement. L'Administration publique gère les hommes. En effet, « nous sommes tous citoyens, usagers, contribuables, patients, abonnés, allocataires, voire clients des services publics » A. Bartoli et C. Blatrix (2015, p.1). Dans ce contexte, « même la transmission de l'information la plus factuelle présuppose toujours une modification du comportement, que ce soit pour améliorer ou transformer la vie quotidienne » R. Corriveau (2004, p.2). La communication demeure ainsi, non pas comme un simple moyen de diffusion mais un processus de responsabilisation des acteurs et d'autonomisation des bénéficiaires et des parties prenantes à l'action d'intérêt général. La communication a l'avantage « de réduire les écarts de choix, de compréhension et d'action entre les acteurs publics du développement, les populations et les partenaires au développement » V. Kamagaté (2022, p.405).

Au surplus, la communication, « tout en fournissant un cadre explicatif aux obstacles qui surgissent fréquemment, constitue le seul moyen, dans une optique sociale, qui puisse permettre la mise en œuvre de solutions viables » R. Corriveau (2004, p.2). Le New public Management (NPM), comme le disent les anglosaxons, offre un cadre de travail et de collaboration qui contribue à l'accroissement de l'efficacité et de la performance de l'action publique. En revisitant les principes rigides de l'administration et en adhérant à un système de gestion des affaires publiques axé sur les résultats de développement, la planification de la communication, dans cette démarche, revêt un intérêt stratégique pour rendre plus communicatif les responsables de communication des DRENA/DDNA et IEPP.

La planification en communication n'est donc pas un processus mécanique. C'est un processus de réflexion et d'anticipation. C'est dire que, « l'anticipation n'est pas observation, affirmation et extrapolation pure et simple, mais bien un travail humain, c-à-d actualisation et dépassement de l'histoire dans l'avenir » C. Kristen (1978, p.8). La planification de la communication est un « processus mis en œuvre au sein de la société, impliquant les individus, les institutions et les groupes » Confédération Suisse (2016, p.34). Elle « consiste en la création, l'allocation et ou l'utilisation de ressources communicationnelles pour atteindre des buts socialement valorisés, dans le contexte d'une ou de plusieurs images sociales » (J. Middleton (éd.) (1985, p.21). Ainsi, la familiarisation des chargés de communication à ce processus inclusif et participatif renforce-t-elle la cohérence organisationnelle et la capacité opérationnelle des services déconcentrés du MENA.

En optant ainsi pour la communication pour le développement, les chargés de communication des DRENA/DDNA et des IEPP, jouent désormais un rôle central et transversal dans la vie interne et la visibilité externe du MENA. D'autant plus que la planification de cette communication « se situe à cheval entre le développement et la communication lors de toutes les phases, elle nécessite une étroite collaboration entre les experts en développement et les spécialistes de la communication. Il s'agit d'une tâche partagée qui vise à soutenir les programmes et non d'une simple discipline assumée par les communicateurs » Confédération Suisse (2016, p.34). Le responsable de la communication n'est plus simplement un responsable de l'information. Mais un acteur dédié et mobilisé à la conception, à la mise en œuvre et au suivi des activités communicationnelles liées au développement.

## **Conclusion**

Rendre plus communicatif les services de communication ou SERCOM du ministère de l'Éducation nationale et de l'Alphabétisation est un impératif stratégique, organisationnel et opérationnel. La communication de développement joue un rôle majeur dans la mitigation des résistances au changement et l'adoption de nouvelles pratiques.

Appliquée à l'Administration publique qui bénéficie de prérogatives de puissance publique, la démarche communicationnelle doit s'affranchir de sa commodité à se focaliser sur les moyens de communication que sont les médias (radio, télé, presse écrite). Elle doit s'inscrire dans une dynamique plus holistique en proposant des solutions de communication efficaces pour la mise en relation effective des acteurs au niveau organisationnel, l'adhésion et l'engagement des publics cibles bénéficiaires des activités de développement conduites par le MENA.

Les résultats de l'étude montrent que le recours à la communication de changement de comportement pour le développement renforce les capacités des responsables des services de communication du MENA. Le changement de paradigme de gestion va induire un accroissement qualitatif des attributions des agents de l'Administration. Ce qui, au niveau opérationnel favorise leurs contributions à l'appropriation et à la mise en œuvre des décisions administratives, la responsabilisation des acteurs administratifs. Par ailleurs, ce renforcement communicationnel va contribuer à la

rentabilité de l'action des DRENA/DDNA et IEPP, favoriser l'atteinte des résultats de changement social et comportemental au niveau des écoles maternelles, primaires et secondaires tout en assurant la visibilité des activités du Gouvernement.

De la présente étude, il ressort la faible appropriation de la communication par les responsables de communication des DRENA/DDNA et IEPP. Cette réalité pose la problématique de la formation et du profil de ces responsables de communication. Si l'administration publique générale, pour la gestion harmonieuse des finances publiques, s'efforce à accorder une formation dans des institutions spécialisées aux commis et administrateurs des services financiers, pourquoi ne pas en faire de même pour les chargés de communication. De sorte qu'à partir de leurs connaissances et de leurs compétences en communication, qu'ils contribuent efficacement à la performance de l'Administration. La prise en compte de la communication comme un indicateur de bonne gouvernance dans l'Administration a droit de cité. Autant les politiques, les administratifs que les chercheurs, devront en faire une priorité de gestion pour une Administration locale compétitive et performante.

### Références bibliographiques

- ABOLOU Camille Roger, 2020, La communication de changement comportemental, théorisations, modélisations et applications, L'Harmattan, Paris.
- BARTOLI Annie et BLATRIX Cécile, 2015, Management dans les organisations publiques, 4ème éd., Dunod, Paris.
- CORRIVEAU Raymond, 2004, Le plan de communication : Une approche pour agir en société, Presse Universitaire du Québec, Québec.
- Décret n°2021-190 du 28 avril 2021 portant attribution des membres du gouvernement
- Décret n°2021-456 du 8 septembre 2021 portant organisation du ministère de l'éducation nationale et de l'Alphabétisation.
- Direction Régionale de l'Éducation nationale et de l'Alphabétisation-Abidjan 2 (DRENA-Abidjan 2), services et attributions, Services & Attributions - Direction Régionale de l'éducation Nationale Abidjan 2 (drenabidjan2.net), consulté le 26/08/2022.
- GARDÈRE Élisabeth et BESSIÈRES Dominique, 2020, Action publique, communication et management, L'Harmattan, Paris.
- GOLDSMITH Arthur, 1999, «Africa's overgrown state reconsidered: bureaucracy and economic growth », *World Politics*, 51(4), 520 -546.
- HELLRIEGEL, Don.et SLOCUM Jhon. W, 2011, Organizational behavior, 13th ed, South-Western Cengage Learning, Ohio.
- HOPE Kempe Ronald, 2001, The new public management: Context and practice in Africa. *International Public Management Journal*, 4(2), 119-134. [https://doi.org/10.1016/S1096-7494\(01\)00053-8](https://doi.org/10.1016/S1096-7494(01)00053-8).
- JENATSCH Thomas et BAUER Richard, 2016, Communication pour le Développement : un guide pratique, Confédération Suisse, DIC, Berne.
- KAMAGATE Vahama, 2022, « La planification de la communication dans la planification du développement en Côte d'Ivoire », *Akofena*, n°006, Vol.2, p.397-408

- KONE Tahirou, 2020, Côte d'Ivoire : les nouveaux défis de la communication gouvernementales in «La communication de l'État en Afrique : Discours, ressorts et positionnements (Chapitre 4) », Simon Ngono (Dir), 2020, Études Africaines, Série Communication, Harmattan, Paris.
- KRA Kouassi Raymond, 2014, « La communication publique dans les administrations publiques ivoiriennes : État des lieux », Communication en Question, Numéro spécial, p. 62-77.
- KRISTEN Christian, 1978, La planification communicationnelle de système de communication, ministère des Communications, Québec.
- LARAMÉE Alain, 1989, La planification de la communication comme domaine de recherche. Communication. Information Médias Théories, 10(1), 112-129. <https://doi.org/10.3406/comin.1989.1425>.
- Loi constitutionnelle n°2020-348 du 19 mars 2020 modifiant la loi n°2016-886 du 8 novembre 2016 portant Constitution de la République de Côte d'Ivoire.
- MIDDLETON John (éd.), 1985, Methods of Communication Planning, Monograph on communication planning no. 3, UNESCO, Paris.
- Ministère du Plan et du Développement, PND 2021-2025, République de Côte d'Ivoire
- N'DA Paul, 2016, Recherche et méthodologie en sciences sociales et humaines Réussir sa thèse, son mémoire de master ou professionnel, et son article, L'Harmattan, Paris.
- NEVEU Éric, 2020, Une société de communication, 6ème éd., LGDJ, Paris.
- Qualé Africa, 2021, Rapport de mission portant sur les 15 sessions de formation 6 septembre – 6 octobre 2021, MENA, Unicef, UE.
- SEGUI René Dégni, 2012, Droit Administratif Général, l'action administrative: Vol. Tome 2, 4ème éd., NEI CEDA, Abidjan.
- SEGUI René Dégni, 2013, Droit Administratif Général, l'organisation Administrative: Vol. Tome 1, 4ème éd., Omniprésence, Abidjan.
- VASU Michael Lee, DEBRA W. Stewart, GARSON G. David, 1998, Organizational behavior and public management Public Administration and Public Policy, 3rd éd., CRC Press. North Carolina.
- VIGODA Eran, 2002, Public Administration: An Interdisciplinary Critical Analysis. Marcel Dekker. <https://doi.org/10.4324/9780203909416>
- WOLTON Dominique, 2009, Informer n'est pas communiquer, CNRS édition, Paris.
- ZÉMOR Pierre, 2008, La communication publique, 4ème éd., PUF, Paris.