



Le Dictionnaire encyclopédique de l'administration publique

La référence pour comprendre l'action publique

COMMUNICATION PUBLIQUE

*Martial Pasquier, Professeur
Institut de hautes études en administration publique
martial.pasquier@idheap.unil.ch*

La communication publique peut être définie comme l'ensemble des activités d'institutions et d'organisations publiques visant à transmettre et à échanger des informations dans le but principal de présenter et d'expliquer des décisions et des actions publiques, d'en promouvoir la légitimité, de défendre des valeurs reconnues et d'aider au maintien du lien social.

La communication publique concerne tant les institutions publiques (gouvernements, tribunaux, vérificateur général, etc.) que les organisations publiques dont les formes peuvent être très variées (administrations, établissements autonomes, agences, etc.). Prise comme un processus organisé, elle regroupe toutes les activités formelles qu'elles soient écrites ou orales indépendamment du support utilisé et pouvant toucher une seule personne (communication interpersonnelle), un groupe précis de personnes (communication de groupe) ou un ensemble non défini de destinataires (communication de masse).

La communication publique active se distingue généralement de la communication publique passive. Par communication active, s'entend l'ensemble de l'information fournie spontanément, et généralement de manière organisée, par les autorités et l'administration au public ou à des groupes cibles précis. La plupart des activités de communication des organisations publiques sont donc actives, car elles sont planifiées, organisées et financées par celles-ci. En revanche, la communication passive correspond à l'information transmise par l'administration à des personnes qui en font la demande sur la base des lois d'accès à l'information existantes dans la plupart des pays. En règle générale, les seules obligations de l'administration sont de veiller à mettre à la disposition du public un registre des documents disponibles, de sorte que les personnes puissent repérer et demander ceux qui les intéressent, et de traiter de manière diligente les demandes qui sont faites.

Contrairement aux organisations privées dont le but principal est de convaincre des personnes de faire l'acquisition de biens ou de services, la communication publique remplit souvent en même temps plusieurs fonctions très différentes. Même s'il est difficile de hiérarchiser ces fonctions du fait qu'elles peuvent toutes être importantes suivant le type d'organisation, le domaine de politique ou la situation concrète, il est possible de distinguer les fonctions centrales des fonctions complémentaires sur la base du critère légal :

- Les fonctions centrales : l'information du public, l'explication et l'accompagnement de décisions, la défense des valeurs et la promotion des comportements responsables, le dialogue entre les institutions et les citoyens.

COMMUNICATION PUBLIQUE

- Les fonctions complémentaires : l'accueil des citoyens et des résidents, l'écoute des besoins, notamment par le truchement de sondages, la promotion de la légitimité des organisations et des actions publiques, la contribution au maintien du lien social.

Plusieurs types de communication publique doivent être distingués. Le premier type est celui de la communication gouvernementale. En effet, la plupart des gouvernements disposent de structures permettant de communiquer à propos de l'action gouvernementale. Placées généralement sous la responsabilité de chefs de gouvernement ou de ministres, ces structures sont chargées d'expliquer les décisions des gouvernements, de présenter leurs actions ainsi que de contribuer au débat sur les valeurs et les objectifs gouvernementaux. Suivant les pays et les tâches assumées par ces structures, les activités de communication sont de nature tantôt politique tantôt publique.

L'administration a ensuite une tâche de communication en lien avec les droits civiques des citoyens. Elle peut être amenée à inviter les citoyens à faire usage de leurs droits, à préciser ceux-ci, par exemple pour les nouveaux citoyens, et à fournir l'information demandée par les personnes dans le cadre des débats politiques. Bien qu'il s'agisse en principe d'une communication très factuelle, ce type d'information peut revêtir un caractère politique en fonction, par exemple, du moment où l'information est dévoilée.

Les types suivants sont beaucoup plus caractéristiques de la communication publique. Tout d'abord les activités de communication sont autant de mesures de politique publique. En effet, pour réduire la consommation de tabac et d'alcool, pour éviter la propagation de virus ou pour modifier le comportement des personnes en lien avec la protection de l'environnement, la communication est l'une des principales activités qui contribuent à la politique publique correspondante.

La communication liée aux prestations n'est pas une mesure de politique publique, mais elle est très utilisée par les administrations afin que les bénéficiaires de prestations puissent disposer de l'information nécessaire à l'utilisation de celles-ci : quelles sont les prestations? Quels sont les prix? Où peut-on se les procurer? Quelles sont les conditions de leur obtention? Ce sont autant de questions auxquelles l'administration se doit de donner des réponses claires et, si possible, de manière anticipée.

Le type de communication suivant consiste à valoriser l'organisation au moyen de la communication institutionnelle. Outre les activités traditionnelles consistant à rapporter sur la vie des organisations (changement dans l'organisation et le personnel, rapport d'activité, etc.), ces dernières sont amenées plus fréquemment à développer une communication visant à créer ou à renforcer l'image et la réputation de l'organisation. Ce travail de fond en communication passe par une clarification des valeurs à véhiculer, une intégration de celles-ci dans toutes les activités de communication et des mesures appropriées.

Une autre particularité du secteur public est l'existence de projets importants qui nécessitent une communication qui leur est propre. Bien que ces projets soient généralement financés ou réalisés par des organisations publiques traditionnelles, ils doivent être considérés de manière particulière dans la mesure où ils constituent à la fois une organisation et une infrastructure pour de futures prestations. De plus, contrairement aux organisations traditionnelles, ces projets ont un début et une fin nécessitant une communication précise.

En plus des communications s'adressant aux acteurs externes de l'administration, il faut encore mentionner la communication destinée aux collaborateurs. Même si cela est une évidence, il existe malheureusement souvent une tendance à oublier que les collaborateurs sont les premiers vecteurs de la communication d'une organisation. Or ceux-ci sont souvent informés en même temps que le

COMMUNICATION PUBLIQUE

grand public ou certains acteurs donnés, ou même après eux. Il est dès lors peu étonnant que ces mêmes collaborateurs ne puissent jouer leur rôle de facilitateur dans la transmission des messages s'ils ne sont pas pris en considération.

Le dernier type de communication à considérer pour les administrations est la communication de crise. Celle-ci a de particulier qu'elle peut concerner tous les domaines de l'administration : un problème relationnel avec les institutions politiques, une crise de confiance sur le plan organisationnel, un grave problème dans un grand projet, une prestation défailante ou une crise interne. De plus, la crise concerne toute l'organisation puisque le grand public n'est généralement pas en mesure de faire une distinction claire entre une prestation fournie par une organisation et son image globale. De surcroît, la communication de crise dépasse généralement le cas strict de l'administration pour toucher les autorités et les partis politiques, car, selon le type de crise, il est fort vraisemblable que ces derniers contribuent à la communication par leurs questions et leurs prises de position.

Enfin, si ces principes généraux de la communication sont les mêmes pour tous les types mentionnés ci-dessus, chaque type présente ses propres caractéristiques, nécessite une planification appropriée et fait appel à des instruments de la communication souvent différenciés.

Bibliographie

- Pasquier, M. et J.-P. Villeneuve (2011). *Marketing Management and Communications in the Public Sector*, New York, Routledge.
- Pasquier, M. et J.-P. Villeneuve (2007). « Les entraves à la transparence documentaire. Établissement d'une typologie et analyse des comportements organisationnels conduisant à empêcher ou à restreindre l'accès à l'information », *Revue internationale des Sciences administratives*, vol. 73, n° 1, p. 163-179.
- Pipard-Thavez, D. (2008). *Les règles de la communication publique locale*, Guide Legipresse, Paris, Victoires Éditions.
- Sally, Y. (2007). *Government Communication in Australia*, Sydney, Cambridge University Press.
- Zémor, P. (1999). *La communication publique*, Paris, Presses universitaires de France.

| | |
|---------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| REPRODUCTION | La reproduction totale ou partielle des définitions du <i>Dictionnaire encyclopédique de l'administration publique</i> est autorisée, à condition d'en indiquer la source. |
| POUR CITER | Pasquier, M. (2012). « Communication publique », dans L. Côté et J.-F. Savard (dir.), <i>Le Dictionnaire encyclopédique de l'administration publique</i> , [en ligne], www.dictionnaire.enap.ca |
| INFORMATION | Pour information veuillez consulter www.dictionnaire.enap.ca |
| DÉPÔT LÉGAL | Bibliothèque et Archives Canada, 2012 ISBN 978-2-923008-70-7 (En ligne) |