
Martial PASQUIER (2017), *Communication des organisations publiques*

2^e édition, préface d'Olivier KERAMIDAS, Paris, De Boeck Supérieur, Coll. « Info & Com »

Adel Ben Mbarek



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/communication/10436>

ISBN : 978-2-921383-90-5

ISSN : 1920-7344

Éditeur

Université Laval

Référence électronique

Adel Ben Mbarek, « Martial PASQUIER (2017), *Communication des organisations publiques* », *Communication* [En ligne], Vol. 36/2 | 2019, mis en ligne le 15 juillet 2019, consulté le 22 juillet 2019.
URL : <http://journals.openedition.org/communication/10436>

Ce document a été généré automatiquement le 22 juillet 2019.



Les contenus de la revue *Communication* sont mis à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International.

Martial PASQUIER (2017), *Communication des organisations publiques*

2^e édition, préface d'Olivier KERAMIDAS, Paris, De Boeck Supérieur, Coll.
« Info & Com »

Adel Ben Mbarek

RÉFÉRENCE

Martial PASQUIER (2017), *Communication des organisations publiques*, 2^e édition, préface d'Olivier KERAMIDAS, Paris, De Boeck Supérieur, Coll. « Info & Com »

- 1 Dans *La communication des organisations publiques*, Martial Pasquier nous offre un vademécum de la communication et de ses techniques sous forme de bonnes pratiques pour s'adapter aux exigences du management moderne.
- 2 Pasquier précise que cet ouvrage entre dans le courant des études de la communication qui s'intéressent au processus de transmission de l'information. Il commence par définir la communication et les organisations publiques.
- 3 En relation avec l'information, la communication est définie comme un processus découlant d'une action, laquelle permet de transmettre des informations à autrui. C'est un acte social complexe.
- 4 Les organisations publiques se caractérisent par leurs statuts, leurs objectifs, leurs tâches et leur environnement. Le statut se base sur un mode de conduite émanant d'une logique politique, les organisations sont contrôlées par le Parlement, organisées par des règles de droit public qui déterminent les choix managériaux. Les objectifs sont paradoxaux et complexes puisqu'ils visent la qualité des prestations sur tout le territoire, d'une part, et une optimisation du budget, d'autre part. Les tâches découlent d'une base légale dont

l'objectif est de satisfaire les besoins collectifs. Enfin, l'environnement est géré par le principe d'imputabilité envers la population, les partenaires et les médias.

- 5 La communication dans les organisations publiques est une nécessité, une exigence, un moyen et une difficulté. Nécessité, car elle est une composante principale dans le système démocratique, elle soutient les principes de transparence et de contrôle ainsi que la légitimation des actions. La communication est une exigence pour diffuser l'information auprès des consommateurs. La communication est un moyen de réalisation des politiques publiques, de modification des comportements, de sensibilisation et d'incitation. Mais elle représente aussi une difficulté, car la communication avec les objectifs mentionnés précédemment génère des coûts liés à la publicité et à la visibilité, qui visent à atteindre les cibles.
- 6 L'ouvrage, organisé en trois parties, propose d'abord un éclairage théorique sur la communication dans les organisations publiques, puis une étude de l'art d'une fonction de la communication en mode opératoire ainsi qu'une partie qui se concentre sur les outils et techniques utilisés comme supports de la communication publique avec un dernier chapitre qui s'intéresse à la crise et à sa communication.
- 7 Pour rendre son ouvrage compréhensible et opérationnel pour les professionnels, Pasquier suit une démarche explicative basée sur des exemples concrets.
- 8 La première partie est consacrée au développement et à la présentation des divers procédés et normes d'une communication publique. Cette partie est composée de trois chapitres.
- 9 Dans le premier chapitre, Pasquier présente la relation entre la communication et l'administration selon les modèles de conduite des administrations publiques. Il définit trois modèles principaux, à savoir le modèle bureaucratique, le modèle de la nouvelle gestion publique (NPM) et le modèle de gouvernance démocratique.
- 10 Le modèle bureaucratique correspond au modèle classique qui présente le service public comme une grande institution avec un mode de conduite centralisé et hiérarchique.
- 11 Le modèle de la NPM correspond au modèle classique, mais avec une amélioration des structures de fonctionnement par la privatisation de certains services et un mode de conduite décentralisé basé sur une autonomisation des fonctions.
- 12 Le modèle de gouvernance démocratique correspond à un modèle basé sur l'autonomisation et la responsabilisation de certaines unités. Il présente un service universel et une différenciation des structures.
- 13 Chaque modèle a ses propres formes, contenu et technique qui peuvent être différents de ceux des autres.
- 14 La communication dans le premier modèle est limitée et cadrée par des règles strictes. Dans le deuxième modèle, elle vise la satisfaction des bénéficiaires dans une démarche marchande. Pour le modèle de gouvernance démocratique, la communication est très développée et vise la participation des citoyens dans une relation symétrique.
- 15 Les facteurs déterminants de cette catégorisation sont liés aux changements enregistrés dans les structures territoriales concernant la diffusion des informations, le développement des nouvelles identités, la légitimité et le développement d'un positionnement économique et résidentiel. Ainsi, ces facteurs sont liés aux nouveaux rôles joués par l'État, comme opérateur économique, dont la communication se focalise sur les états financiers et les recrutements des compétences. D'autres facteurs sont liés aux

rôles du citoyen qui se transforme au cours du temps d'un simple usager à un partenaire qui participe à la conception et à la création de certains services. Il y a également des facteurs liés à la société, au besoin accru de l'information en tant que ressource publique et à la médiatisation de la société, surtout en ce qui a trait à l'exposition des entreprises publiques aux médias.

- 16 La communication publique s'avère importante par l'évolution du nombre d'émetteurs à travers l'usage de la publicité et sa considération comme instrument de la politique publique.
- 17 Dans le deuxième chapitre, Pasquier considère la communication publique comme la communication émanant de toutes organisations publiques, dont le but est de transmettre et d'échanger l'information, d'expliquer les actions et décisions prises ou à prendre, de légitimer et de défendre les valeurs soutenues par l'État. La communication publique est ainsi présentée comme moyen mobilisé par l'État pour assurer la cohésion sociale.
- 18 Deux formes de communication sont signalées par Pasquier. La première est formelle, organisée par des règles et normes prescrites dans un cadre légal, dont les missions principales sont l'organisation d'une communication publique, l'explication et l'accompagnement des décisions et actions publiques, la défense des valeurs liées aux comportements responsables. Elle assure le dialogue et les échanges entre les citoyens et les organisations publiques.
- 19 La deuxième catégorie de communication est informelle et joue un rôle complémentaire par rapport à la première catégorie. Son rôle est de satisfaire les besoins et les exigences d'une organisation moderne. Elle se caractérise par la liberté d'initiatives organisationnelles et non régies par un cadre légal explicite. Ces fonctions se fondent sur les principes d'accueil, d'écoute et de légitimité. Elles contribuent au maintien des liens sociaux.
- 20 Dans le troisième chapitre, Pasquier aborde le sujet de la transparence dans le fonctionnement et le comportement organisationnel comme un principe essentiel dans le système démocratique. La transparence se base sur la publication des règles et des procédures qui garantissent l'ouverture de l'administration aux publics. La transparence est axée sur l'échange des informations entre les citoyens et les organisations publiques. Elle prend plusieurs formes, à savoir la divulgation spontanée de l'information détenue par l'administration, l'accès public aux débats par les lois qui protègent le dénonciateur et le droit d'accès à l'information.
- 21 Pasquier met en lumière la situation paradoxale qui peut gêner le fonctionnement de l'administration, telles les limites de cette transparence qui résident dans les pratiques entravant la divulgation de l'information. Dans ce cadre, il parle d'une information achevée et d'une autre non achevée dont la divulgation représente un risque pour le fonctionnement et peut être l'objet d'une propagande ou d'une manipulation médiatique chez les publics. Il ne nie pas la résistance des administrations publiques dans la diffusion de toutes les informations qui justifient et expliquent leur fonctionnement.
- 22 Dans la deuxième partie de l'ouvrage, Pasquier présente une étude de l'art de la communication en mode opératoire. Cette partie se compose de deux grands chapitres : le premier se focalise sur le volet modélisation et stratégique de la communication et le deuxième se concentre sur les méthodes d'évaluation d'une communication.

- 23 Dans le quatrième chapitre, Pasquier essaie de présenter de bonnes pratiques pour une communication publique rigoureuse à partir d'exemples explicatifs. Il présente les éléments de base à prendre en considération dans une stratégie de communication concernant les cibles, les émetteurs, le support, le contenu et l'objectif de la communication, à savoir la cohérence, la coordination ainsi que les ressources légales et financières. Pour la modélisation et l'élaboration d'un plan de communication, il suit les étapes d'un projet qui commence par la préparation, la planification, le choix de support, la réalisation, le suivi et l'évaluation.
- 24 La modélisation et la stratégie d'une communication dépendent de plusieurs facteurs, à savoir l'émetteur, le récepteur, le contenu, la forme, les ressources et le contrôle de l'efficacité ou l'évaluation.
- 25 Dans la modélisation de la communication, il fait la différence entre le modèle classique ou linéaire, qui s'intéresse à l'émetteur, au récepteur et au message, et le modèle intégré, qui englobe la communication verbale et non verbale, la communication interpersonnelle et la communication en réseau.
- 26 Concernant la dimension stratégique de la communication dans le secteur public, Pasquier donne une importance à la question de la cohérence de la communication, aux problèmes de coordination dans la phase d'opérationnalisation et au cadre légal ou réglementaire de la communication.
- 27 À l'échelle gouvernementale, la communication se caractérise par des principes généraux et se définit comme un outil de politique publique. À l'échelle des ministères, la communication a un aspect organisationnel, elle joue le rôle d'un outil de réalisation des politiques publiques ou des communications de crise. Et dans les agences et services publics, dont le contact est direct avec les citoyens, la communication devient plus formelle et se concentre sur la prestation, les projets et les fonctionnaires.
- 28 Une communication publique par rapport à une communication politique se caractérise par des principes généraux, à savoir un émetteur bien identifié, le principe de neutralité, la continuité, la transparence, l'absence de discrimination, le contenu objectif, la communication personnalisée de points de vue objectifs et le groupe cible. La communication publique soutient le dialogue.
- 29 Cette communication est une tâche planifiée, organisée et coordonnée. Elle se base sur des aspects formels, à savoir l'identification de l'émetteur (logo, identité visuelle reconnue par les publics) et le financement quant à l'usage rationnel des pratiques de coordination.
- 30 Les aspects stratégiques et la modélisation de la communication publique se basent sur des principes à prendre en considération dans la phase de planification ; premièrement, le principe de la cohérence, les règlements et la coordination ; deuxièmement, les niveaux de communication ; troisièmement, les principes généraux d'une communication publique ; quatrièmement, la question de l'organisation ; finalement, les aspects formels qui concernent la reconnaissance auprès du public et le financement.
- 31 La communication est un processus itératif qui se déroule en quatre phases : la préparation, la planification ou la réalisation, le contrôle et l'évaluation.
- 32 Dans la phase préparatoire, la communication est une activité d'accompagnement dont l'objectif est de diffuser l'information. Cette phase se déroule en plusieurs étapes, dont l'analyse des besoins, l'identification des ressources à mobiliser, l'élaboration d'un bref de

communication comme document pour présenter le projet avec ses détails, l'étape de validation de ce bref et le passage à la négociation. La phase de planification se base sur le bref validé dans la phase précédente qui programme le support, fixe les cibles, les ressources, les contenus et l'évaluation de ces détails. La phase de production ou de réalisation se déroule après un prétest et comprend le suivi de la réalisation. La phase de contrôle de l'efficacité est une étape qui permet d'examiner la réussite d'un projet par la comparaison des mesures par rapport aux objectifs fixés au départ. La dernière phase concerne le choix de support et l'intégration de différents supports existants assurant la transmission des messages et l'atteinte des objectifs d'une communication.

- 33 Dans le cinquième chapitre, Pasquier présente les méthodes d'évaluation de la communication. Dans le secteur public, il signale qu'il existe trois niveaux d'évaluation pour la prestation délivrée, les effets auprès de groupes et les répercussions par rapport aux objectifs et les décisions prises.
- 34 L'importance de l'évaluation d'une communication publique est tributaire de la bonne gestion des ressources, du respect de principe d'imputabilité, de la bonne gouvernance, de la précision dans les objectifs et de l'exploitation de nouveaux outils de mesure de la communication offerts par la technologie.
- 35 Dans la présentation des modèles de l'évaluation de la communication, Pasquier a recours à deux modèles, dont le premier vise les effets sur le comportement (Brée, 2012 ; Solomon *et al.*, 2010). Dans ce modèle, l'évaluation se fait à trois niveaux : cognitif, affectif et conatif. Le deuxième modèle, c'est le modèle de Vaughn (1986), qui vise l'aspect psychologique dans le traitement de l'information. Dans ce modèle, il identifie trois sous-modèles. Le premier est qualifié de classique et vise l'apprentissage par l'accumulation des informations et l'amélioration des connaissances. Le deuxième se base sur l'hybridation entre l'accumulation de l'information et l'expérience, alors que le troisième se base sur les effets de l'expérience dans la modification d'un comportement.
- 36 Les évaluations concernent les différentes phases d'une communication de la préparatoire jusqu'aux effets sur les comportements des personnes. Pasquier identifie cinq niveaux d'évaluation : l'engagement des ressources, la capacité à transmettre des messages par le support, la réception effective de message, la réception affective et les effets sur les comportements.
- 37 La troisième partie de cet ouvrage se présente sous la forme d'un mode opératoire des théories et modèles présentés dans les deux premières parties. Elle est composée de trois chapitres dans lesquels Pasquier présente les outils et techniques utilisés par une communication publique rigoureuse.
- 38 Dans le sixième chapitre consacré à la publicité, Pasquier considère la publicité comme un support multidimensionnel en raison de son rôle dans la diffusion de l'information et la circulation des valeurs de consommation. Elle se présente donc comme un secteur économique, un objet culturel, un instrument et un enjeu de pouvoir.
- 39 Pasquier définit la publicité comme une forme de communication impersonnelle et indirecte qui s'adresse de manière globale et identique à un grand nombre des personnes. Elle se base sur l'achat d'un espace dans un média pour diffuser des informations spécifiques et concerne le produit et les services d'une organisation.
- 40 L'importance de la publicité est tributaire de l'importance des médias et de leur capacité de transmettre les messages à une très grande part de la population. Elle a donc son

importance comme activité économique, outils de propagande et de manipulation et vecteur culturel. La publicité assure la diffusion de nouvelles normes sociales.

- 41 La publicité utilise les médias pour son activité. Chaque plan de publicité suit une stratégie qui permet de choisir le média, la fréquence, le contexte, les délais ainsi que la possibilité d'évaluer et de mesurer les effets de la publicité par rapport aux objectifs.
- 42 Dans le septième chapitre, Pasquier stipule que la relation des organisations publiques avec les médias entre dans le cadre de développement des démocraties modernes. C'est une partie intégrante du système démocratique.
- 43 Cette relation est importante par les contenus des thèmes abordés qui concernent l'ensemble du public. Elle est également importante en raison de la capacité des médias à transmettre des messages à une grande partie de la population. Elle peut renforcer la crédibilité des administrations publiques.
- 44 Généralement, la relation avec les médias tient son importance du nombre de personnes touchées et de sa capacité de véhiculer les informations.
- 45 Informer, expliquer, créer un climat de confiance et créer un réseau de contacts sont les objectifs qui cadrent la relation entre les organisations publiques et les médias (les agences de presse, la presse écrite, la télévision, la radio et Internet).
- 46 Dans le huitième chapitre réservé aux médias électroniques, Pasquier considère qu'Internet est un support de la communication à travers les terminaux, les systèmes informatiques et les pages Web. Dans cette forme de média, les relations avec les publics deviennent plus symétriques, équilibrées, interactives et multifonctionnelles.
- 47 Par rapport aux médias classiques, ce type de média se caractérise par son aspect universel et interactif, par sa vitesse de transmission, la liberté de conception et le volume de l'information. Les médias électroniques dans les services publics se caractérisent par l'usage des technologies de l'information et de la communication dans le développement des relations avec les citoyens, essentiellement dans la diffusion de l'information et l'animation des débats politiques. Côté citoyens, ces médias facilitent leur participation dans la prise des décisions et des choix stratégiques par l'exercice du droit de vote par Internet.
- 48 Pasquier évoque des problèmes liés à l'usage de ces médias, à savoir la maturité numérique des usagers ainsi que l'absence d'une stratégie communicationnelle de la part des entreprises publiques qui négligent les aspects techniques, à savoir la charte visuelle qui assure l'identification de l'émetteur (un principe fondamental dans la communication publique). La création d'un site est une tâche simple. Or, l'entretien et le contrôle du contenu nécessitent des compétences spécifiques. Aussi suggère-t-il l'usage des portails qui regroupent les différents services d'une administration dans le but de faciliter l'accès aux publics et de donner la possibilité de contrôler et d'évaluer la communication.
- 49 En outre, les problèmes se posent encore dans la vulnérabilité en matière de sécurité des sites, de contrôle de l'information et de réputation des organisations.
- 50 Pour l'évaluation de ces médias, surtout celle des sites Web, Pasquier cite deux approches : la première s'intéresse au trafic généré par le site et au nombre des visiteurs et de consultations de contenu, alors que la deuxième approche se concentre sur les profils des visiteurs.
- 51 Les réseaux sociaux sont qualifiés de nouveau support de communication qui requiert plus de prudence.

- 52 Généralement, la communication publique à travers le Web doit respecter les principes fondamentaux, à savoir la clarté, l'identification de l'émetteur, la qualité de l'information et la facilité d'accès.
- 53 Dans le chapitre sur la communication de crise, Pasquier présente la crise comme un phénomène qui caractérise l'environnement organisationnel d'aujourd'hui.
- 54 La communication en situation de crise est une tâche très délicate pour les organisations publiques dans notre époque, qui doivent être stratégiques dans ce contexte.
- 55 Dans le chapitre sur la communication de crise, Pasquier présente la crise et ses caractéristiques, puis la communication qui l'accompagne. Pour lui, une crise est une perte de repères et une difficulté liée à la prise de décision à cause des événements inattendus. Elle se caractérise par le dysfonctionnement, l'imprévisibilité des causes et des conséquences, et elle touche l'ensemble de l'organisation. Dans une crise, la perception prend le dessus sur les faits réels et l'irrationalité domine dans les décisions.
- 56 Une crise nécessite une communication spécifique qui permet à l'entreprise de montrer sa capacité à faire preuve d'empathie, de compassion, de patience et d'ouverture au dialogue.
- 57 Dans une situation de crise, les demandes d'information et d'explication dépassent la capacité d'une organisation. Cela exige une adaptation de la communication à la crise. Il est nécessaire que la communication émerge d'une planification et d'une stratégie qui permettent de répondre efficacement aux besoins d'information et qui ne laissent pas de place aux propagandes.
- 58 Il identifie deux types de crises : la première est liée à des accidents ou à des situations d'urgence et la deuxième, à la gestion de l'information ou du fonctionnement interne.
- 59 L'objectif du premier type est de limiter les dommages aux personnes, aux biens et à l'environnement. Cependant, pour la crise liée à la gestion de l'information, l'objectif est de limiter les risques de perte de confiance envers les organisations.
- 60 Dans la première catégorie de crise, accidentelle, Pasquier distingue entre le rôle de gestionnaire et le chargé de la communication. Celui-ci n'est pas concerné directement par la gestion de crise — il joue le rôle de porte-parole — alors que celui-là agit, à la fois, comme gestionnaire et porte-parole.
- 61 La relation entre les médias et la crise réside dans l'accès à l'information et sa qualité. Dans la crise, plusieurs principes fondamentaux de la communication publique sont mis en danger.
- 62 Pasquier consacre ce chapitre à la crise et à sa communication. Il y met en lumière le management des organisations publiques qui se caractérise par la permanence des crises. Comme dans la crise, plusieurs principes fondamentaux de la communication publique sont mis en danger, la communication doit être plus flexible devant la diversification et l'émergence des nouveaux outils et supports offerts par la technologie.

Commentaires

- 63 Comme il était annoncé au début de *Communication des organisations publiques*, Pasquier inscrit cet ouvrage dans les approches normatives de Nicole Giroux (1994). Cet ouvrage vise à éclairer le lecteur sur la communication des organisations publiques et ses

techniques. Dans une approche opérationnelle, Pasquier présente des conseils et de bonnes pratiques. Il s'adresse aux professionnels et aux étudiants de niveau master.

- 64 Dans cet ouvrage, Pasquier essaie de dupliquer le modèle de la communication des entreprises privées sur le modèle public qui diffère d'un contexte à l'autre.
- 65 Nous constatons que la place des personnes dans cette communication n'est pas assez développée dans cet ouvrage. Or, sur le plan individuel, la communication est un produit de l'interaction interpersonnelle, et le rôle du personnel dans la diffusion des informations en tant que porte-parole de l'entreprise est essentiel. Ce personnel qui bénéficie des outils offerts par Internet, et notamment par les réseaux sociaux, peut mettre en danger, consciemment ou inconsciemment, la réputation des organisations publiques, comme il peut participer à la limitation des effets de propagande...
- 66 De même, nous signalons que la communication dans le management moderne a un rôle de pression qui peut engendrer des mouvements de résistance de la part des membres du personnel, comme elle peut développer un climat de mal-être et d'instabilité chez les membres du personnel (Gollac et Volkoff, 2006 ; Aubert et de Gaulejac, 1991).
- 67 Enfin, Pasquier n'a pas abordé la question de la communication syndicale et ses effets sur le fonctionnement d'une communication « patronale », laquelle se caractérise par sa proximité, sa flexibilité et les techniques mobilisées par les syndicalistes (Olivesi, 2006).

BIBLIOGRAPHIE

AUBERT, Nicole et Vincent DE GAULEJAC (1991), *Le coût de l'excellence*, Paris, Seuil.

BRÉE, Joël (2012), *Le comportement du consommateur*, Paris, Dunod.

GOLLAC, Michel et Serge VOLKOFF (2006), « La santé au travail et ses masques », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 163(3) : 4-17.

GIROUX, Nicole (1994), « La communication interne : une définition en évolution », *Communication et organisation*, 5. [En ligne]. <http://journals.openedition.org/communicationorganisation/1696>. Page consultée le 17 mars 2018.

OLIVESI, Stéphane (2006), *La communication au travail. Une critique des nouvelles formes de pouvoir dans les entreprises*, 2^e édition, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, Coll. « Communication en plus ».

SOLOMON, Michael Robert et al. (2010), *Consumer Behaviour: A European Perspective*, 4^e édition, Londres, Pearson education.

VAUGHAN, Richard (1986), « How advertising works: A planning model », *Journal of Advertising Research*, 26(1) : 57-66.

AUTEURS

ADEL BEN MBAREK

Adel Ben Mbarek est doctorant en science de communication et information et ingénieur en télécommunication Laboratoire Rigueur & Laboratoire TransitionS, Université ISCAE Manouba et Université Côte d'Azur Nice. Courriel : adel.benmbarek@gmail.com