

# ÉNAP

ÉCOLE NATIONALE  
D'ADMINISTRATION  
PUBLIQUE

enap.ca

## LA COMMUNICATION PUBLIQUE (MICRO)CIBLÉE ENJEUX ET RÉFLEXIONS POUR LA PRATIQUE

Par

**Philippe Dubois**, professeur de communication publique et politique  
École nationale d'administration publique

Paru dans *A+ international*, numéro 10, avril 2024

## LA COMMUNICATION PUBLIQUE (MICRO)CIBLÉE ENJEUX ET RÉFLEXIONS POUR LA PRATIQUE

Ce texte fait partie du dossier spécial « La communication publique (micro)ciblée : enjeux et réflexions pour la pratique » coordonné par le professeur Philippe Dubois (École nationale d'administration publique, Université du Québec) dans le cadre d'une subvention de synthèse des connaissances du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada (CRSH, numéro de la demande : 872-2022-1031). Nous désirons remercier Élodie Samson, Esther Poisson et Juliette Beaulieu-Lavoie qui ont collaboré au projet à titre d'assistantes de recherche. Pour tout complément d'information, vous pouvez contacter le P<sup>r</sup> Dubois à [philippe.dubois@enap.ca](mailto:philippe.dubois@enap.ca).

Ce texte introductif au dossier spécial « La communication publique (micro)ciblée : enjeux et perspectives pour la pratique » du bulletin *A+ international* expose les grandes tendances relatives à la communication publique (micro)ciblée et ses conséquences pour la recherche du bien commun. Il commence par quelques précisions conceptuelles pour ensuite présenter une série d'enjeux documentés dans la littérature scientifique. Il se conclut par une présentation des autres textes et de l'entrevue avec des praticiennes qui complètent ce dossier.

### UNE COMMUNICATION PUBLIQUE OU POLITIQUE?

Avant d'aborder plus en détail le sujet qui nous occupe, il est pertinent de fournir quelques précisions relatives à la portée de ce dossier. Il existe un certain débat conceptuel concernant la communication qui émane des institutions et des gouvernements, à savoir si elle doit être qualifiée de communication « publique » ou de communication « politique ». Pour les chercheuses et chercheurs en science politique, il est généralement accepté que la « communication politique » concerne autant la communication électorale et partisane que celle des institutions et des autorités publiques en contexte de gouvernance, mais aussi celle des autres parties prenantes concernées par la chose publique. Autrement dit, « la communication politique, c'est le rôle que joue la communication dans le processus politique<sup>1</sup> » (Chaffee, 1975). Le mot « politique » est ici compris au sens large : ce qui est relatif à l'organisation et à l'exercice du pouvoir en société. Dans cette perspective, autant les institutions que les personnes élues, les membres des médias, les associations et organisations de la société civile et les citoyennes et citoyens sont tous des acteurs de la communication politique.

Toutefois, en raison d'une forte association du mot « politique » à la sphère partisane, plusieurs préfèrent l'expression « communication publique » pour désigner précisément ce qui émane des organisations publiques et de l'État. Cette perspective est davantage utilisée par les chercheuses et chercheurs en science de l'information et de la communication, de même qu'en Europe et en Afrique francophone. Ainsi, selon cette approche, la communication publique ne concerne que les actions de communication officielles, le plus souvent de type « top-down », c'est-à-dire des organisations publiques vers leurs publics.

---

<sup>1</sup> Traduction libre de l'auteur de l'anglais vers le français.

Cela dit, l'objectif n'est pas de trancher en faveur de l'une ou l'autre des interprétations. Pour alléger le texte – et éviter de prendre position dans un débat qui dépasse largement la portée de notre démarche –, nous utiliserons les deux termes de manière interchangeable. Pour éviter toute confusion, la définition de la communication publique proposée par Pasquier sera notre point de référence pour expliciter l'objet qui nous concerne : « 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 » (Pasquier, 2012a).

### **QU'EST-CE QUE LA COMMUNICATION PUBLIQUE (MICRO)CIBLÉE?**

La communication publique (micro)ciblée est la manifestation d'une approche plus globale : le microciblage. La littérature scientifique ne fournit pas, pour le moment du moins, une définition universelle et définitive de ce concept, même si le phénomène a été étudié dans divers contextes (commercial, en politique partisane, chez les organisations non gouvernementales, etc.).

Nous avons choisi comme point de départ la définition suivante : le microciblage est « le recours stratégique aux renseignements sur la population dans le but d'élaborer puis de transmettre des messages politiques à des segments de l'électorat ciblés et restreints, lesquels sont profilés en fonction de certaines de leurs caractéristiques précises » (Dubois, 2022 : 138, adapté de Marland *et al.*, 2014 : 252). Il est utile de noter que la logique exprimée dans cette définition ne s'applique pas uniquement à la politique partisane, mais également à la communication des administrations et des organisations publiques, parapubliques et de la société civile.

En effet, de la même manière qu'un parti politique peut chercher à profiler un segment de l'électorat afin de lui livrer un message partisan personnalisé en fonction des intérêts et des besoins des personnes qui le constitue, une organisation publique ou un groupe d'intérêt peut chercher à faire de même. Les moyens technologiques couplés à la numérisation des interactions sociales facilitent ce processus autant sur le plan de la collecte d'informations que pour la diffusion des messages. Cette approche privilégie donc une communication fortement ciblée, voire personnalisée, créée sur mesure pour des publics précis, leurs besoins et leurs intérêts. En ce sens, elle s'inscrit dans une démarche de marketing public (voir Pasquier, 2012b).

L'absence de définition consensuelle et d'indicateurs qui y sont associés rend souvent confuse la différenciation entre une communication ciblée et une communication microciblée. Le microciblage est-il simplement un niveau de ciblage plus précis? Le terme traduit-il plutôt un processus particulier dans la création ou la diffusion du contenu? Encore une fois, l'objet de ce texte n'est pas d'apporter une réponse définitive à ce débat. Nous opterons pour l'interprétation suivante : il est possible de considérer le ciblage comme une approche générale visant à diriger une communication vers un ou des publics, en opposition au concept de communication de

masse qui s'adresse plutôt au plus grand nombre. Dans ce cas, ce serait un moyen tactique, une manière de mettre en œuvre une action de communication. Pour sa part, le microciblage serait plutôt un processus qui concerne à la fois la phase stratégique (la planification de l'action de communication) et la phase tactique (son déploiement) permettant non seulement une distribution ciblée, mais aussi le développement du message, de son contenu et de sa forme en fonction des publics visés. Cette perspective, bien qu'imparfaite, semble cohérente avec la définition du microciblage présentée précédemment.

Pour inclure à la fois les pratiques de ciblage et de microciblage, nous utiliserons l'expression « (micro)ciblage » dans le cadre de ce dossier. En plus d'alléger le texte, cela permet de prendre en compte une diversité de pratiques dans le contexte particulier de la communication publique.

En somme, sur la base de ce que nous venons d'exposer, nous considérons la communication publique (micro)ciblée comme une approche stratégique et tactique, s'inscrivant dans une démarche de marketing public, où des renseignements sur les citoyennes et citoyens sont mobilisés afin d'élaborer et de transmettre des messages d'intérêt public à des segments de la population ciblés en fonction de certaines de leurs caractéristiques précises.

## **QUELS SONT LES ENJEUX DU (MICRO)CIBLAGE EN CONTEXTE PUBLIC?**

Il va sans dire que la communication (micro)ciblée rompt avec une certaine conception de la communication publique comme un moyen de diffuser de l'information uniforme et cohérente à l'ensemble de la population. Or, considérant que le microciblage est désormais une approche utilisée par une variété d'organisations publiques, il s'avère essentiel de documenter ses conséquences et de cerner les pratiques problématiques inhérentes. Quels sont les risques associés à la communication numérique (micro)ciblée des institutions publiques? Dans quelle mesure une telle approche favorise-t-elle les dynamiques communicationnelles inégalitaires? Quelles sont les bonnes pratiques pour rendre la communication publique numérique efficace tout en limitant les effets négatifs associés à l'approche (micro)ciblée? À notre connaissance, aucune synthèse des connaissances scientifiques s'intéressant à ce genre de question n'a été publiée pour le moment<sup>2</sup>. La littérature scientifique nous fournit toutefois quelques pistes de réponses. Cette section en présente brièvement quelques-unes.

### **1) Diffusion restreinte et payante de l'information**

L'un des enjeux associés au microciblage est que cette approche se combine parfaitement à la publicité numérique, favorisant ainsi un renouveau important de cet outil de communication traditionnellement associé à la communication de masse. Plusieurs facteurs peuvent expliquer

---

<sup>2</sup> Pour répondre à cette lacune, nous menons actuellement un projet de recherche financé par le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada (CRSH). Plus de détails à ce sujet dans la section « Présentation du dossier spécial » de ce texte.

ce regain d'intérêt. D'abord, la fragmentation des publics autour de plateformes ou de forums particuliers (Latzko-Toth et Rueff, 2022) commande une communication plus ciblée (*narrowcasting*), en opposition à l'approche de masse (*broadcasting*). Ensuite, dans un contexte où la maximisation des ressources est prioritaire et la gestion du risque est un impératif, l'approche publicitaire en ligne peut être perçue comme étant plus efficace, relativement bon marché et moins risquée que la diffusion de masse. Elle est encouragée par les nombreuses possibilités de segmentation et de ciblage offertes par les plateformes de médias sociaux comme celles de Meta (Facebook, Instagram), mais aussi par les outils de rétro-information permettant une évaluation quantitative détaillée du niveau de réussite des campagnes publicitaires en ligne. En conséquence, la diffusion de l'information a le potentiel de s'individualiser par des moyens de transmission payants comme les publications commanditées sur les médias sociaux, ce qui profite aux plateformes qui offrent ce genre de service<sup>3</sup>. Or, l'actualité québécoise et canadienne récente nous a montré que l'achat publicitaire par les gouvernements et les organisations publiques peut susciter des débats de société importants. Ce fut notamment le cas en 2023 lors du mouvement de boycottage de l'achat publicitaire sur les plateformes de Meta en réaction à la décision de l'entreprise de ne plus permettre le partage de contenus médiatiques sur Facebook et Instagram<sup>4</sup> (voir Proulx, 2023).

## 2) Qualité et transparence des données

Le (micro)ciblage se fait généralement à l'aide de données imparfaites ou incomplètes (Hersh, 2015), ou encore à partir de bases de données externes à l'organisation. Règle générale – pour des raisons de faisabilité évidentes – l'exercice de segmentation et de ciblage se concentre sur les publics les plus facilement identifiables (p. ex. les personnes qui laissent le plus de traces numériques ou qui fournissent volontairement des renseignements personnels). Ces dernières peuvent être identifiées à l'aide de modèles et de scores prédictifs, le plus souvent développés à partir du traitement de données numériques (Bennett et Lyon, 2019). Alors que la protection des renseignements personnels devient un enjeu public saillant, des propositions législatives sont venues limiter la capacité des organisations publiques à collecter et à conserver leurs propres données. On sait toutefois peu de choses sur les effets de telles politiques. Par exemple, est-ce que cela aura pour conséquence de les rendre les organisations publiques plus dépendantes des fournisseurs de données privés? Leurs campagnes de communication seront-elles jugées moins efficaces?

---

<sup>3</sup> On notera au passage que cette situation se fait au détriment des supports publicitaires dits « traditionnels », comme l'affichage, les médias imprimés, la radio et la télévision. Les données du plus récent *Rapport annuel sur les activités publicitaires du gouvernement du Canada* montrent que la proportion des dépenses publicitaires sur des supports traditionnels est passée de 47 % en 2018-2019 à seulement 29 % en 2022-2023 (Services publics et Approvisionnement Canada, 2024).

<sup>4</sup> Dans la foulée de l'adoption de la loi fédérale C-18, *Loi concernant les plateformes de communication en ligne rendant disponible du contenu de nouvelles aux personnes se trouvant au Canada*.

### 3) Inégalités d'accès à l'information

Le microciblage n'est pas non plus sans conséquences sur la qualité du débat public, lequel doit être alimenté en informations fiables et accessibles pour l'ensemble de la population. Or, la communication (micro)ciblée encourage une sélection des publics en fonction de leur utilité par rapport aux objectifs communicationnels poursuivis. L'information est ainsi transmise aux personnes ou aux groupes que l'on juge les plus réactifs ou les plus importants, au détriment des autres. Lors des élections, par exemple, cela peut se traduire par des actions de mobilisation du vote auprès de certaines parties de l'électorat – celles que l'on considère comme étant les plus « payantes » électoralement par rapport à d'autres (même si ces dernières possèdent pourtant les mêmes droits électoraux). En contexte de gouvernance, cela peut prendre la forme d'une campagne d'information auprès de certaines personnes utilisant un service public, alors qu'il est pourtant financé par l'ensemble des contribuables. Si ces deux exemples sont cohérents avec un désir de concentrer les efforts et les ressources auprès des bonnes personnes de manière à maximiser la réussite de la communication, il importe aussi de mentionner que le (micro)ciblage crée des inégalités d'accès à l'information.

### 4) Qualité du débat public

Sachant que la communication des responsables publics et politiques contribue à la définition du sens commun à propos des enjeux de société, il importe ainsi d'analyser les conséquences possibles du (micro)ciblage dans un contexte de fragmentation du débat public et des publics eux-mêmes. Cela est d'autant plus vrai alors que la démocratie commande que l'ensemble des citoyens et citoyennes puissent percevoir et juger les enjeux de société sur la base d'informations justes et accessibles (Garnett et James, 2020). Limiter la circulation de l'information, c'est limiter la capacité de certaines personnes à pleinement comprendre et à participer aux débats publics. Ajoutons que la communication numérique (micro)ciblée est parfois utilisée à des fins de communication frauduleuse ou inexacte, dont les conséquences sont réelles sur le déroulement des débats publics, la réputation des institutions et la cohésion sociale (Dawson, 2021; Heawood, 2018).

## PRÉSENTATION DU DOSSIER SPÉCIAL

Ce dossier spécial du bulletin *A+ international* a pour objectif le transfert de connaissances scientifiques vers les praticiennes et praticiens de la communication publique et les personnes qui s'y intéressent. Les textes qui y sont présentés tirent leur origine d'un projet de recherche mené par l'auteur de ces lignes et financé dans le cadre du programme de subvention de synthèse des connaissances du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada (CRSH). L'apport important d'Élodie Samson, d'Esther Poisson et de Juliette Beaulieu-Lavoie à la réalisation de ce projet, à titre d'assistantes de recherche, mérite également d'être souligné. Il importe finalement de remercier Katryne Villeneuve-Siconnelly pour ses relectures attentives et ses commentaires utiles. La responsabilité finale des textes revient évidemment à leurs auteur·es.

En plus de cette introduction ayant pour objectif de « mettre la table » en présentant les grandes lignes du sujet, soit la communication publique (micro)ciblée et ses enjeux potentiels, trois courts textes thématiques résument une série d'articles parus dans les périodiques scientifiques. Ces articles ont été repérés dans le cadre de la réalisation d'une recension des écrits sous forme de revue intégrative. Les fiches produites portent respectivement sur la relation entre la communication (micro)ciblée et la santé publique, les inégalités politiques et la démocratie. Des points clés à l'attention des praticiennes et praticiens concluent chacune d'elles. Il convient toutefois de noter que les fiches n'ont pas pour objectif de présenter une synthèse exhaustive des contributions scientifiques sur la thématique en question, mais de résumer certains textes jugés particulièrement pertinents à des fins de transferts des connaissances.

Finalement, une entrevue réalisée avec deux praticiennes de la communication publique, Valérie Bastien et Malika Tebba du CIUSSS du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal, vient compléter le dossier. Elles ont généreusement accepté de nous partager leurs expériences relatives à la communication (micro)ciblée en contexte public, et plus particulièrement à l'occasion d'une campagne de recrutement de familles d'accueil réalisée en 2023 par leur organisation. L'auteur désire également remercier Ekaterina Zhdanova, cheffe du service des communications et du marketing (volet communication numérique et marketing) au CIUSSS du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal, d'avoir accepté de nous mettre en relation.

L'idée maîtresse à l'origine de ce dossier thématique du bulletin *A+ international* est de fournir aux personnes intéressées, professionnelles ou non de la communication publique, l'occasion de s'initier au concept de microciblage, mais aussi aux enjeux soulevés par son application en contexte public. Nous espérons que la lecture de ce document provoquera des questionnements sur les pratiques actuelles et leurs conséquences potentielles pour les organisations, leurs publics, mais aussi pour la société en général.

Ces questionnements sont essentiels puisqu'ils permettent de bonifier les manières de faire la communication publique au service du bien commun. Ils permettent aussi de développer des projets de recherche pouvant contribuer à une meilleure connaissance scientifique du phénomène. L'état du savoir demeurant limité en matière de communication (micro)ciblée par les organisations publiques et parapubliques, toute nouvelle contribution a la capacité d'apporter de nouvelles perspectives profitables autant au milieu universitaire qu'en contexte professionnel. Cela nous rappelle au passage l'apport nécessaire des études empiriques pour analyser les pratiques professionnelles de manière informée et objective, indépendamment des « effets de mode » parfois très présents dans le domaine des communications numériques.

## RÉFÉRENCES

- Bartlett, J., Smith, J. & Acton, R. (2018). *The future of political campaigning*. <https://demos.co.uk/research/the-future-of-political-campaigning/>
- Bennett, C.J. & Lyon, D. (2019). Data-driven elections: implications and challenges for democratic societies. *Internet Policy Review*, 8(4). [doi.org/10.14763/2019.4.1433](https://doi.org/10.14763/2019.4.1433)
- Chaffee, S. (1975). *Political Communication: Issues and Strategies for Research*. Beverly Hills: Sage.
- Dawson, J. (2021). Microtargeting as information warfare. *The Cyber Defense Review*, 6(1): 63-80. [doi.org/10.31235/osf.io/5wzuq](https://doi.org/10.31235/osf.io/5wzuq)
- Dubois, P. (2022). De *Big Deal* à *Big Brother*: l'évolution des cadres médiatiques sur l'usage des renseignements personnels en politique québécoise. Dans Caccamo, E. & Bonenfant, M. (dir.), *Rhétoriques, métaphores et technologies numériques. L'influence du langage sur notre perception de la numérisation du monde* (p. 137-161). Québec : Presses de l'Université du Québec.
- Garnett, H.A. & James, T. S. (2020). Cyber elections in the digital age: Threats and opportunities of technology for electoral integrity. *Election Law Journal*, 19(2) : 111-126. [doi.org/10.1089/elj.2020.0633](https://doi.org/10.1089/elj.2020.0633)
- Heawood, J. (2018). Pseudo-public political speech: Democratic implications of the Cambridge Analytica scandal. *Information Polity*, 23(4): 429-434. [doi.org/10.3233/IP-180009](https://doi.org/10.3233/IP-180009)
- Hersh, E. D. (2015). *Hacking the Electorate: How Campaigns Perceive Voters*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Latzko-Toth, G. & Rueff, J. (2022). Les médias sociaux et les discussions politiques en ligne. Dans Charron, J. (dir.), *La communication publique. Pratiques et enjeux* (p. 133-152). Montréal : Presses de l'Université de Montréal.
- Pasquier, M. (2012a). Communication publique. Dans Côté, L. & Savard, J.-F. (dir.), *Le Dictionnaire encyclopédique de l'administration publique*. Québec : École nationale d'administration publique. [https://dictionnaire.enap.ca/Dictionnaire/17/Index\\_par\\_mot.enap?by=word&id=47](https://dictionnaire.enap.ca/Dictionnaire/17/Index_par_mot.enap?by=word&id=47)
- Pasquier, M. (2012b). Marketing public. Dans Côté, L. & Savard, J.-F. (dir.), *Le Dictionnaire encyclopédique de l'administration publique*. Québec : École nationale d'administration publique. [https://dictionnaire.enap.ca/Dictionnaire/17/Index\\_par\\_mot.enap?by=word&id=46](https://dictionnaire.enap.ca/Dictionnaire/17/Index_par_mot.enap?by=word&id=46)
- Proulx, B. (2023). Québec et Ottawa cessent leurs publicités sur Facebook et Instagram. *Le Devoir*. <https://www.ledevoir.com/politique/canada/794075/le-federal-suspend-ses-publicites-sur-facebook-et-instagram>
- Services publics et Approvisionnement Canada. (2024). Rapport annuel sur les activités publicitaires du gouvernement du Canada. <https://www.canada.ca/content/dam/pspc-spac/documents/rapports-reports/2022-2023/adv-pub-2022-2023-fra.pdf>

#### NOTE

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la ou les personnes qui l'ont rédigé et ne sauraient refléter la position de l'École nationale d'administration publique.

L'ENAP autorise la reproduction, l'utilisation et la diffusion partielle ou intégrale de ce texte à condition que sa source soit citée, à savoir, le nom de l'auteur ou de l'autrice, l'École nationale d'administration publique, écrit au long, le titre du document ainsi que l'année de sa parution. Cette autorisation est accordée à des fins non commerciales, gratuitement sans limites de temps et sans limites territoriales.

© École nationale d'administration publique (ENAP), 2024

enap.ca

QUÉBEC

MONTRÉAL

OUTAOUAIS

SAGUENAY

TROIS-RIVIÈRES

