

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/325319795>

La communication des organisations publiques

Chapter · December 2017

CITATION

1

READS

6,854

2 authors:



Martial Pasquier

University of Lausanne

63 PUBLICATIONS 385 CITATIONS

[SEE PROFILE](#)



Vincent Mabillard

Université Libre de Bruxelles

66 PUBLICATIONS 271 CITATIONS

[SEE PROFILE](#)

Some of the authors of this publication are also working on these related projects:



Public marketing and communication [View project](#)



Local autonomy and online transparency at the municipal level in Switzerland [View project](#)

Chapitre 27 – La communication des organisations publiques

Martial Pasquier

Vincent Mabillard

Version des auteurs

1. Introduction

Lien fondamental entre l'État et ses citoyens, la communication publique permet aux représentants gouvernementaux et aux membres de l'administration de transmettre les informations propres à leurs actions et à leurs décisions. Dans son chapitre, Daniel J. Caron analyse la production documentaire dans l'administration publique. Pour notre part, nous nous trouvons en aval de cette étape et souhaitons faire porter notre attention sur la diffusion de l'information par la communication publique. Ainsi, animée par la demande croissante de transparence et le devoir de rendre compte, la communication publique constitue donc un outil central de l'action publique qui s'inscrit à l'interface et participe donc à l'activation entre la gouverne et la polittie, pour reprendre le modèle de Bergeron abordé plus tôt. Elle peut de ce fait accroître la cohésion sociale, si elle est mobilisée de manière crédible et efficace.

Dans le contexte nord-américain, la communication publique se définit comme « l'ensemble des phénomènes de production, de traitement, de diffusion et de rétroaction de l'information qui reflète, crée et oriente les débats et les enjeux publics : la communication publique étant non seulement le fait des médias mais aussi des institutions, entreprises, mouvements et groupes qui interviennent sur la place publique » (Beauchamp, 1991). La perspective nord-américaine insiste donc sur l'objet de la communication et la multiplicité des émetteurs, qui ne sont pas strictement réduits au champ des organisations publiques.

L'approche européenne est plus restrictive et se concentre tant sur les activités de communication des institutions publiques (parlement, gouvernement, tribunaux) que des organisations publiques dont les formes peuvent être très variées (administration, agences, etc.). Ainsi, la communication publique peut être définie comme *l'ensemble des activités d'institutions et d'organisations publiques visant à transmettre et*

*échanger des informations dans le but principal de présenter et d'expliquer des décisions et les actions publiques, d'en promouvoir la légitimité, de défendre des valeurs reconnues et d'aider au maintien du lien social*¹.

De manière synthétique, la communication publique vise d'une part à transmettre des informations en délivrant ou en mettant à disposition de manière claire et structurée toute donnée ou information utile pour toutes les personnes concernées. D'autre part, et c'est plus récent, elle a aussi comme objectif d'échanger de l'information dans le cadre de dialogues ou d'études permettant de mieux comprendre les attentes des personnes et leur niveau de connaissance et de les impliquer dans les décisions publiques.

Quand on observe très concrètement les activités traditionnelles de communication des organisations publiques (communiqués de presse, publicités, organisation d'évènements, brochures d'information, etc.), ainsi que les nouvelles formes de communication publique (sites Internet, développement des réseaux sociaux, etc.), on ne peut s'empêcher de constater qu'elles ne diffèrent guère de celles des organisations privées dans leur conception et leur mise en œuvre. On pourrait par conséquent assimiler ces deux formes de communication puisque les moyens et les outils sont presque les mêmes. Pourtant, la communication publique est similaire à la communication privée pour tout sauf ce qui est essentiel : les fonctions, les types et les règles auxquelles elle doit obéir. Ces points seront discutés de manière plus détaillée dans ce chapitre, ainsi que leur évolution à l'ère des médias électroniques. Il sera tout d'abord question des raisons qui ont accompagné le développement récent de la communication publique.

¹ Des paragraphes de ce chapitre ont été publiés par M. Pasquier dans son ouvrage *Communication publique*, De Boeck, Bruxelles, 2011.

2. Les raisons du développement de la communication publique dans les sociétés démocratiques modernes

La communication publique s'est considérablement développée dans les pays démocratiques depuis le début des années 1980. Les raisons sont tant à rechercher dans l'évolution de nos sociétés et les représentations du système politico-administratif que nous nous en faisons que dans des considérations plus pratiques.

Les systèmes politico-administratifs ont considérablement évolué depuis les années 1980 avec d'abord l'émergence du modèle de new public management et celle plus récente de la gouvernance démocratique (Sørensen & Torfing, 2009). Sans entrer en discussion sur ces modèles et leur application au Canada (Aucoin, 1995 ; Fortier, 2010), on constate plusieurs implications au niveau de la communication publique. D'abord, les organisations doivent démontrer de manière croissante leur capacité à fournir des résultats avec les ressources qui sont octroyées et elles utilisent toutes les occasions qui leur sont données pour communiquer sur ces résultats. Elles sont ensuite de plus en plus soumises au principe d'imputabilité (non pas seulement d'un point de vue légal envers les institutions politiques, mais aussi envers les autres administrations, les médias et de façon générale, l'ensemble de la population.

Notre société s'est considérablement transformée aussi. Elle attache une forte importance aux signes et aux représentations symboliques qui ne sont qu'une forme de signe (Pasquier, 1999). En surdimensionnant la valeur des signes, notre société verse dans l'hyperréalité au sens de Baudrillard (1972) ou d'Eco (1985). Les communications politique et publique n'échappent pas à cette hyperréalité. Ainsi, chaque mot, chaque geste, chaque mise en scène sera scrutée pour essayer d'identifier des intentions, des inflexions, des soutiens, des décisions cachées indépendamment de la réalité. Cette situation amène à professionnaliser les activités de communication et à vouloir maîtriser et gagner « la guerre des symboles ».

Du fait de l'évolution de nos démocraties et d'une demande croissante des citoyens de pouvoir participer aux décisions politiques et publiques, les institutions ont toujours plus de difficulté et se restreignent parfois à faire preuve de contrainte pour faire exécuter des décisions ou des mesures. En effet, même si des décisions pourraient être exécutées en droit, elles se heurtent à des résistances citoyennes. Plutôt que d'agir sous la contrainte, les institutions et les administrations doivent gérer les relations avec la population et convaincre cette dernière en lui inculquant

des valeurs et des normes (Faucault, 2004). En faisant adhérer la population à ses projets, l'autorité n'a ainsi plus besoin d'utiliser la force. La communication joue dans un tel contexte, un rôle majeur et les gouvernants l'ont bien compris en développant les activités de communication et leur présence dans les médias.

A un niveau plus pratique, il faut d'abord prendre en compte l'arrivée des nouveaux médias et plus généralement l'omniprésence des médias à chaque instant professionnel ou privé de notre vie. Cette multiplicité des médias facilitée par l'arrivée depuis le début des années 2000 de supports électroniques permettant le dialogue direct en continu entre émetteurs et récepteurs, nécessite de la part des institutions et de l'administration publiques d'être en permanence capables de communiquer pour contrôler les messages. Lors des attentats dans les transports londoniens de juillet 2005, un ministre italien déclarait 3 heures après ceux-ci, qu'ils avaient fait au moins 50 morts et qu'il était possible d'exclure la piste de l'IRA alors que quelques minutes auparavant, le premier ministre britannique ne pouvait faire qu'état de victimes sans pouvoir de quelque manière que ce soit attribuer la responsabilité de ces attentats à des groupes précis. Même si les informations du ministre italien se sont révélées exactes par la suite, les responsables de la police et des secours à Londres ont dû, au fur et à mesure des bilans qu'ils recevaient, communiquer des informations fiables et vérifiées². A ce phénomène, il convient d'ajouter une médiatisation croissante de notre société, à savoir une exposition voire une surexposition de tout événement, organisation ou personne par les médias.

Un autre élément à prendre en compte en lien avec le développement de notre société est que l'information est devenue une ressource publique très importante. Sans information, les citoyens, les partis politiques, les associations, les journalistes ne peuvent pas participer au débat politique et contribuer au bon fonctionnement de la démocratie. Or, l'administration dispose de beaucoup d'informations et on observe une asymétrie de plus en plus forte entre les informations qu'elle collecte en grand nombre et les informations qu'elle diffuse en nombre limité et parfois contrôlé. Dès lors, les institutions politiques demandent et veillent à inscrire dans les lois une obligation d'information large aux citoyens, résidents ou organisations concernées par des décisions ou pour d'autres activités importantes.

² Le Monde.fr, 07.07.2005

3. Les fonctions de la communication publique dans notre société

Contrairement aux organisations privées dont le but principal est de convaincre des personnes de faire l'acquisition ou de biens ou de services, la communication publique remplit souvent et en même temps, plusieurs fonctions très différentes. Même s'il est très difficile de hiérarchiser ces fonctions du fait qu'elles peuvent toutes être importantes suivant le type d'organisation, le domaine de politique publique ou la situation concrète, on distinguera les fonctions centrales des fonctions complémentaires sur la base du critère légal. En effet, certaines tâches comme informer le public ou défendre des valeurs, sont inscrites dans des lois alors que d'autres comme la valorisation des activités d'une organisation ou l'accueil des citoyens, sont généralement admises et reconnues, mais ne figurent pas ou que de manière indirecte dans les textes légaux. Cette partie se concentre uniquement sur les fonctions de la communication publique sans distinguer les différents types de communication, car ceux-ci feront l'objet de la section suivante.

3.1 Les fonctions centrales

Les fonctions centrales découlent en principe d'une obligation légale attribuée à une institution ou une organisation publique. On peut distinguer 4 fonctions principales correspondantes : l'information, l'explication, la défense de valeurs et le dialogue.

L'information du public

Il s'agit de la fonction la plus importante dans une démocratie et découle du principe de publicité³. Pour s'assurer du bon fonctionnement d'une démocratie, il importe que les débats et les décisions soient transparents et connus de tous. Les démocraties imposent donc à l'administration de publier toutes les lois, les arrêtés, les décrets dans des documents accessibles à tous ainsi que de retranscrire et de publier les

³ Pour Kant (1795), le principe de publicité est fondamental pour une démocratie : « Toute prétention juridique doit être susceptible de publicité ». Pour Bentham (1830), les séances du pouvoir législatif doivent être accessibles au public et la publicité est « l'âme de la justice » (Gérard et al., 1987 ; Naurin, 2006).

débats parlementaires. De même, les procès et les décisions de justice doivent être publics⁴.

Ce principe de publicité s'est généralisé à l'ensemble des décisions et actions des institutions et de l'administration et celles-ci ont la responsabilité d'informer de manière régulière et complète de leurs activités et décisions (cela va de la publication des agendas des ministres et hauts fonctionnaires, à la nomination de personnes en passant par des rapports d'activités détaillés). Cette fonction est fondamentale car, avec le développement des exigences des citoyens, la complexité du cadre institutionnel et l'inflation législative, les personnes concernées doivent pouvoir accéder facilement à une information claire et précise.

L'explication et l'accompagnement de décisions

La complexité des politiques publiques, tant au niveau de leur contenu qu'à celui de leur mise en œuvre ainsi que l'application élargie du principe d'imputabilité, nécessite de la part des institutions et organisations publiques, d'apporter des explications quant aux enjeux et à la portée des décisions prises et d'accompagner celles-ci de mesures de communication. Cette fonction dépasse celle de l'information, car elle implique une anticipation du questionnement que pourraient avoir les personnes concernées et exige des compétences pédagogiques pour pouvoir transmettre des connaissances souvent complexes à des non professionnels.

Défendre des valeurs et promouvoir des comportements responsables

Une des tâches de l'État est de défendre et de promouvoir les droits humains et les valeurs de base de l'État de droit (égalité, traitement équitable, libertés individuelles, etc.) mais aussi des valeurs reconnues par la société et les institutions (l'intégration des personnes handicapées par exemple) ainsi que des comportements de citoyens responsables (respect de l'environnement).

Ces valeurs et ces comportements doivent, d'une part, être vécus par les institutions et les organisations publiques en veillant à éviter des dissonances relevées souvent

⁴ Le Québec dispose de plusieurs portails d'accès à l'information comme par exemple le site Internet de Données Québec (<https://www.donneesquebec.ca/fr/>) ou le portail québécois de la justice (<http://www.gouv.qc.ca/FR/LeQuebec/Pages/Justice.aspx>). Christian Boudreau, dans son chapitre, en donne un bon aperçu.

par des groupes d'intérêt et les médias (comme par exemple un ministre chargé des tâches de solidarité sociale, mais qui engage du personnel de maison au noir). Elles seront, d'autre part, véhiculées auprès de la population au travers de l'organisation d'évènements (journée des droits de la femme, journée de la mobilité), des campagnes de sensibilisation auprès de groupes cible (enfants en matière de nutrition, personnes âgées pour des vaccinations contre la grippe, etc.) ou de débats. Cette fonction dépasse la promotion des valeurs et doit aussi de manière croissante conforter les personnes qui les respectent de sorte que l'effet soit durable.

Assurer le dialogue entre les institutions et les citoyens

La démocratie vit notamment grâce à la participation des citoyens aux institutions et aux débats. Le développement de la gouvernance multi-niveaux avec une augmentation du nombre de niveaux de décision politique (niveau européen, niveau des régions, niveau des agglomérations, niveau de l'intercommunalité) et la complexité de très nombreuses politiques publiques font que les institutions mais aussi l'administration ont la responsabilité d'entretenir un dialogue permanent avec les citoyens. Beaucoup d'organisations ont tendance à ne communiquer que lorsqu'elles ont des informations à transmettre. On ne peut en effet pas s'attendre à ce que des personnes reçoivent et traitent des informations si l'organisation qui les transmet n'est pas connue et qu'elle n'a guère de crédibilité. Dans une société moderne, la communication est une tâche continue et interactive.

3.2 Les fonctions complémentaires

Les fonctions complémentaires se distinguent des fonctions centrales non pas parce qu'elles seraient moins importantes en termes de communication, mais parce qu'elles ne reposent très souvent pas sur des bases légales explicites. Elles découlent d'une conception moderne de l'organisation publique.

Accueillir

On ne trouve que très peu de textes de loi qui traitent de la manière dont les citoyens doivent être accueillis dans une administration, de l'information qui est mise de

manière anticipée à disposition, du confort matériel de l'accueil, de la façon dont le personnel répond au téléphone ou encore de l'attitude adoptée dans la relation personnelle.

Pourtant, le premier contact avec l'organisation, le temps et le confort d'attente, l'amabilité et l'empathie du personnel, la facilité du contact avec une attitude et un langage appropriés sont des composantes essentielles dans l'évaluation du service public. La signalétique, l'aménagement des bureaux, le mobilier urbain tout comme l'attitude et le comportement des personnes font partie de l'identité organisationnelle et les managers des organisations publiques attachent une importance croissante à donner une identité propre à leur entité et à faciliter les relations avec les bénéficiaires des prestations d'autant plus s'ils bénéficient d'une autonomie de gestion.

Écouter

La fonction d'écoute va plus loin que celle de l'accueil, car elle nécessite de la part de l'organisation des processus et des instruments spécifiques. Par l'écoute, il ne faut pas comprendre la capacité d'un agent individuel de saisir les besoins d'une personne et d'apporter une réponse appropriée, mais l'aptitude d'une administration à recueillir de manière organisée des informations provenant d'utilisateurs, à les synthétiser et à leur donner un sens pour qu'une réponse politique ou administrative puisse être apportée le cas échéant. Parmi les instruments classiques de l'écoute figurent la gestion des réclamations, des colloques où sont amenées et mises sous forme de protocoles, les critiques entendues, des discussions avec des groupes organisés représentant les utilisateurs ainsi que d'autres formes de participation citoyenne, une dynamique explorée par André Larocque dans son chapitre.

La pratique de sondages s'est très répandue dans les sphères gouvernementales et administratives et fait même parfois l'objet d'une mission de communication reconnue officiellement. Qu'ils soient qualitatifs ou quantitatifs, ils permettent d'étudier le niveau d'information et de compréhension de certains sujets par la population, de connaître l'opinion de cette même population sur un sujet à un moment donné ou encore de prendre en compte des besoins ou des attentes non encore identifiés. **Ils sont ainsi devenus des outils utilisés de plus en plus**

fréquemment par les gouvernements pour cerner les besoins, les attentes et les préoccupations de la population ainsi que l'opinion de certains groupes importants pour la conduite du pays (comme les médias étrangers par exemple). Outre les sondages et les études qualitatives et quantitatives, des revues de presse des médias du pays et des principaux médias étrangers sont de plus en plus réalisées par les services du gouvernement.

Promouvoir la légitimité des organisations et les actions publiques

Les organisations publiques et leurs actions sont souvent insuffisamment connues par la population soit parce qu'elles ne touchent que des groupes peu nombreux de la population (par ex. les prisons), traitent de sujets très complexes (par ex. les centres de recherche) ou encore sont très rarement à l'agenda politique (comme par exemple des services qui s'occupent de métrologie légale en charge des unités, des instruments et des méthodes de mesure).

Pour qu'elles puissent accomplir leurs missions, il peut s'avérer utile qu'elles soient mieux connues par la population, que leur légitimité soit reconnue et que les prestations qu'elles offrent soient clairement identifiées. Ainsi, les actions de communication permettront à la population d'être sensibilisée, aux personnes concernées de mieux connaître leurs droits et obligations et possibilités de faire appel à l'organisation et à l'organisation elle-même de faciliter le recrutement du personnel. Par exemple, la Journée québécoise de la médiation familiale, partiellement financée par le Ministère de la Justice et célébrée le premier mercredi de février de chaque année, a pour objectif de « sensibiliser la population à la médiation familiale et à l'informer des bienfaits de l'utilisation de ce mode amiable de résolution des conflits [et de] souligner le travail des professionnels de la médiation familiale au Québec »⁵.

Contribuer au maintien du lien social

Si toutes les fonctions mentionnées jusqu'à présent peuvent faire l'objet d'actions ciblées et certaines fois même uniquement ponctuelles, la dernière fonction, celle de

⁵ Pour plus d'informations, voir le site : <http://www.justice.gouv.qc.ca/francais/programmes/mediation/journee-med.htm>.

la contribution au maintien du lien social, est plus générale et plus difficile à délimiter. Elle est pourtant primordiale car une société vit des liens qui se tissent entre ses membres. Si l'établissement de liens sociaux ne pose souvent pas de problème pour une population urbaine bien intégrée, il est souvent difficile pour des personnes marginalisées physiquement, géographiquement ou socialement de se sentir membre à part entière de la collectivité, de s'épanouir dans celle-ci et de contribuer à sa manière à son développement. Les collectivités publiques peuvent aussi utiliser la communication pour permettre de construire et d'entretenir des liens sociaux entre toutes les personnes qui le souhaitent. Le soutien à des médias locaux voire même la création de tels médias (presse territoriale, solutions WebTV, etc.), l'organisation de conférences et de débats, des forums en ligne, etc. sont autant de mesures qui y contribuent.

4. Types de communication publique

Contrairement au secteur privé, le secteur public a une obligation légale et morale de communiquer. Il convient cependant de distinguer la communication active de la communication passive. Par communication active, on entend l'ensemble des activités de communication planifiées et réalisées par des institutions et organisations publiques et destinées à la population ou à des groupes de personnes définies alors que la communication passive correspond à l'information envoyée par l'administration sur demande d'une personne dans le cadre des lois sur les droits d'accès à l'information (Hazell et al., 2010). Cette distinction est importante car plus les droits pour les citoyens sont importants en matière d'accès à l'information détenue par l'administration et plus cette dernière est généralement contrainte d'adopter une attitude active en matière de communication pour éviter qu'on puisse par la suite lui reprocher d'avoir caché de l'information.

L'illustration 1 contient un aperçu des différents types de communication publique active avec quelques exemples. Si la communication publique se distingue clairement de la communication des partis politiques qui est une forme de communication privée, elle comprend bien évidemment des informations à caractère politique. L'information qui valorise et explique l'activité gouvernementale est celle présentant le plus fort caractère politique. Il en va de même avec la communication de crise dans la mesure où pratiquement toute crise ou conflit dans le secteur public

fait intervenir l'ensemble des acteurs politiques et publics et génère très souvent une discussion politique. La communication en lien avec les droits et obligations des citoyens ainsi que celle faisant de la communication un instrument de politique publique ne sont pas absents de considérations politiques, mais sont beaucoup moins liés à des enjeux politiques immédiats. Finalement, les autres types de communication comme celle liée aux prestations ou la communication interne ne présentent quasiment aucun caractère politique.

Illustration 1 : Les types de communication

- Insérer illustration ici -

4.1 La communication gouvernementale

Dans les pays démocratiques et pour garantir le bon fonctionnement des institutions, le gouvernement est tenu d'informer la population, de nourrir le dialogue et de rendre compte de ses activités. Il est donc amené à communiquer et les services mis en place pour ces tâches disposent dans de nombreux pays de ressources en personnel et financières élevées. D'une manière générale, la communication gouvernementale remplit plusieurs tâches mêmes si l'importance de celles-ci peut varier considérablement d'un pays à l'autre.

Informers sur l'action du gouvernement

Conformément à la fonction d'information du public décrite plus haut, le gouvernement doit apporter toutes les informations utiles aux élus, aux médias et à la population en général sur ses intentions, ses décisions et ses actions. La compréhension de cette tâche fait l'objet de pratiques très différenciées. Dans certains pays, le service rattaché au gouvernement se concentre sur la transmission d'informations importantes concernant les décisions et activités du gouvernement au travers de communiqués de presse, par l'organisation de conférences de presse et la mise à disposition de ces informations sur des sites Internet ou dans des documents officiels (journaux, magazines, etc.). Ils s'occupent aussi des portails officiels du gouvernement et du pays. Dans d'autres États, ce service a aussi la responsabilité de

la conduite de campagnes de communication comprenant l'organisation d'évènements, la diffusion de publicités payantes ainsi que l'utilisation d'une large palette d'outils de communication.

Coordonner les activités de communication

Ces services sont chargés aussi de coordonner les activités de communication de l'ensemble de l'administration car le nombre d'informations provenant des entités administratives ne cesse de croître. Trois types de coordination sont à distinguer. On a d'abord la coordination thématique. Pour des raisons d'agenda politique ou en fonction des activités du gouvernement, ce dernier peut souhaiter un ordonnancement des thèmes abordés de manière active pour garantir une cohérence dans la communication. Ensuite, la coordination temporelle doit permettre à court terme d'éviter un chevauchement dommageable d'activités de communication d'entités administratives différentes. Lorsque plusieurs ministères souhaitent communiquer au même moment sur des sujets variés, il importe qu'un service organise dans le temps, l'ordre de passage pour éviter de mettre les ministères ou administrations en concurrence. Finalement, la coordination financière des budgets de communication des différents ministères permet une négociation de certains prix, notamment par rapport aux agences de communication et aux médias dans l'achat d'espaces publicitaires.

Au Québec, le secrétariat à la communication gouvernementale s'occupe d'analyser les projets de communication des ministères et de coordonner les efforts de ceux-ci, dans le but de garantir une cohérence globale⁶. Il regroupe ainsi, au sein du ministère du Conseil exécutif, les 22 directions des communications des ministères, sous la direction du secrétaire général associé.

Conseiller les services de l'administration

Plus rarement, et dépendamment de leurs compétences et de leurs moyens, les services de communication gouvernementale peuvent conseiller l'ensemble des services de l'administration comme pourraient le faire des agences de communication. Au Royaume-Uni, le « Central Office of Information » a été de, 1946 à 2012, une véritable agence proposant ses services aux administrations avec

⁶ Source : http://www.mce.gouv.qc.ca/secretariats/secretariat_communication.htm.

des prestations dans le conseil stratégique, la réalisation de campagnes, le recrutement et la formation de spécialistes en communication, etc. En France, le Service d'Information du Gouvernement français (SIG) est placé sous l'autorité du Premier Ministre et du Secrétariat général du Gouvernement. En tant qu'organisme d'État, il bénéficie de tarifs spéciaux lors d'achats d'espaces publicitaires (les abattements peuvent se monter à 50%). Au Québec, c'est encore le secrétariat à la communication gouvernementale qui est en charge de conseiller le cabinet du Premier Ministre ainsi que la communication gouvernementale des divers secrétariats. La politique linguistique fait également partie de ses attributions. Enfin, il possède un service de rétroinformation qui effectue l'analyse des médias et la veille médiatique.

4.2 La communication en lien avec les droits et les obligations des citoyens

Le principe de publicité s'applique aujourd'hui de manière plus large à toute l'information détenue par l'administration sous réserve de l'existence d'intérêts publics ou privés prépondérants. Les États doivent donc veiller à répertorier et à archiver l'information de sorte que les citoyens puissent la trouver. Ils doivent la livrer de manière proactive afin de permettre le débat politique.

Un deuxième pan d'activités concerne l'information civique. Elle doit permettre de rappeler les droits et les devoirs des citoyens ainsi que les valeurs fondamentales de l'État démocratique, d'expliquer le fonctionnement des institutions pour augmenter leur accessibilité et leur légitimité et d'inciter à participer à la vie politique surtout dans le cadre des élections et des votations à tous les niveaux de l'État. Ces tâches sont d'autant plus importantes dans certains pays, notamment occidentaux, que « l'incivilité » s'accroît, que des critiques sont régulières quant à l'absence de légitimité des institutions alors que la participation aux élections et aux votations semble de moins en moins concerner les électeurs⁷.

⁷ Cela signifie que, souvent, moins d'un citoyen sur deux se présente aux urnes, en Europe. Le taux de participation aux élections générales au Québec s'établit quasi systématiquement au-dessus de 70% depuis 1931 (cf. http://www.electionsequbec.qc.ca/documents/pdf/tableau_synthese_1867_2014.pdf), mais aux élections municipales, le taux est souvent moins élevé ; aux élections scolaires, il est abyssal.

4.3 La communication en tant qu'instrument de politique publique

Si la communication est un outil qui accompagne pratiquement toutes les décisions et les actions des institutions et de l'administration, elle est devenue aussi un instrument de politique publique à part entière dans la mesure où elle est utilisée au même titre que des mesures incitatives, répressives ou régulatrices. Que ce soit pour prévenir certains comportements (ne pas conduire sous l'influence de l'alcool), pour sensibiliser à diverses attitudes (trier ses déchets en vue du recyclage) ou encore pour inviter à des actions concrètes (se faire vacciner), des sites Internet sont créés, des journaux sont distribués aux ménages et aux entreprises, des campagnes de publicité sont diffusées sur les principaux supports comme la télévision et l'affichage, des concours sont organisés, des lettres personnalisées sont envoyées, etc. L'administration utilise donc les outils de la communication pour atteindre des objectifs définis dans le cadre des politiques publiques.

4.4 La communication institutionnelle

Une part croissante des activités de communication est consacrée à la promotion des institutions et des organisations publiques. Il ne s'agit pas de mettre en valeur les activités de ces entités mais l'organisation en tant que telle. Trois raisons principales expliquent ce phénomène. D'abord, de nouvelles entités sont créées et doivent se faire connaître du public pour pouvoir assumer correctement leurs missions. Ensuite, pour faciliter l'accès aux services des administrations ou pour renforcer leur légitimité, elles développent moult mesures allant de l'organisation de journées portes ouvertes à la réalisation de brochures en passant par l'incitation faite à des journalistes d'organiser un reportage accompagné d'une interview. Finalement, que ce soit dans le cadre du recrutement de collaborateurs, de la commercialisation de prestations ou encore pour attirer des entreprises, les organisations ont besoin de se positionner et de construire une image positive facilitant l'atteinte des objectifs.

Ce type de communication englobe aussi l'ensemble des informations concernant la vie de l'organisation comme la nomination de personnes, des changements organisationnels et surtout les rapports d'activités. Si, dans l'optique classique de l'organisation bureaucratique, l'administration n'a pas de personnalité juridique et doit se limiter à l'exercice des règles et procédures prévues dans les textes juridiques,

on constate qu'il est de plus en plus important qu'elle soit connue du grand public, qu'elle bénéficie d'un niveau de confiance élevé et qu'elle rende compte régulièrement de ses activités.

4.5 La communication sur les prestations

La communication liée aux prestations n'est pas une mesure de politique publique, mais a comme objectif de renseigner sur les prestations proposées par l'administration. Des informations claires sur les prestations et les conditions d'octroi, sur les procédures à suivre, sur les documents à apporter, sur le temps nécessaire pour obtenir une réponse ou une décision, sur les voies de recours, sur les prix et les possibilités de paiement, sur les heures d'ouverture, etc. facilitent grandement la vie des citoyens. Ces aspects sont d'autant plus importants que, dans le secteur public, la qualité perçue d'une prestation n'est que peu jugée sur la prestation elle-même mais bien sur les éléments qui entourent la production de la prestation. L'information et l'attitude du personnel sont alors des éléments déterminants de cette qualité perçue.

4.6 La communication de projet

Une des particularités du secteur public est l'existence de nombreux projets importants nécessitant une communication spécifique pour plusieurs raisons. Des projets majeurs comme l'Amphithéâtre qui a été érigé à Québec, mais aussi des projets plus modestes, impliquent de nombreux acteurs publics – dont les contribuables – et privés qui ont besoin d'être informés sur l'avancement du projet, les difficultés techniques et financières rencontrées, les conséquences et opportunités. Ensuite, un projet présente la caractéristique d'avoir un cadre temporel défini avec un début et une fin et des étapes importantes que l'on marque traditionnellement et qui servent aussi à jalonner la communication. Finalement, de tels projets constituent aussi des réalisations d'une génération, des symboles nationaux ou territoriaux mis en valeur autant pour fédérer une communauté que pour servir d'étendard à l'extérieur. On ne trouve plus maintenant de projet d'envergure sans qu'un concept de communication ne soit élaboré et qu'un budget substantiel correspondant figure dans les coûts du projet.

4.7 La communication interne

En plus des types de communication s'adressant aux acteurs externes à l'administration, il faut prendre aussi en compte la communication destinée aux collaborateurs. Même si cela est une évidence, on a malheureusement tendance à oublier que les collaborateurs représentent la principale ressource de l'administration et qu'ils sont souvent les premiers vecteurs de la communication d'une organisation. Lorsqu'ils sont informés en même temps voire même après l'ensemble de la population ou certains acteurs spécifiques, il n'est pas étonnant qu'ils ne puissent pas jouer un rôle de facilitateur dans la transmission des messages. Les activités de communication interne se sont aussi beaucoup développées avec des sites intranet, des journaux internes, des lettres d'information, l'organisation d'évènements, etc.

4.8 La communication de crise

Enfin, 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 au niveau organisationnel, un grave problème dans un grand projet, une prestation défailante ou une crise interne. De plus, la crise présente la caractéristique qu'elle concernera de toute façon toute l'organisation dans la mesure où 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 dépassera le cas strict de l'administration pour toucher aussi les autorités et les partis politiques car, suivant le type de crise, il est fort vraisemblable que ces derniers contribuent à la communication par leurs questions et leurs prises de position. Ainsi, des conflits et des crises touchant le secteur public prennent souvent une dimension politique soit par l'intervention des acteurs correspondants soit par une discussion politique des problèmes à l'origine de la crise.

5. Les règles en matière de communication publique

Les bases légales cadrant les activités de communication des institutions et des organisations publiques varient considérablement d'un pays à l'autre selon le système politique, la diversité culturelle, ainsi que les médias et supports utilisés. Le gouvernement du Canada, qui prône un système ouvert, articule 10 principes et formule 31 exigences de communication publique⁸. Ces principes sont repris et regroupés en catégories plus générales ci-dessous.

La continuité

Si une organisation privée ainsi qu'un parti politique ont le libre choix de communiquer ou non sur un sujet, il n'en va pas de même des autorités politiques et administratives. Les deux éléments à prendre en compte sont la continuité dans la communication et la transmission d'informations en temps utile.

La continuité dans la communication signifie que ces organisations ne doivent pas attendre la fin d'un processus ou un moment où elles disposent de toutes les informations utiles pour communiquer. Ainsi, des résultats partiels, des variantes, des étapes intermédiaires doivent aussi être présentées au public même si des réponses définitives ne peuvent pas être apportées en l'état. Cet élément implique donc pour les autorités de ne pas taire des informations importantes que ce soit pour des raisons tactiques ou de confort et de les encourager constamment à adopter une position d'ouverture.

L'information doit aussi être communiquée en temps utile afin de nourrir le débat démocratique et faciliter le travail des élus et des médias. En effet, l'information n'a généralement de valeur qu'à un moment donné et une information donnée trop tôt ou, plus problématique, trop tard ne sert souvent à rien. En contrepartie, il n'est pas rare, par exemple, que certaines autorités profitent de communiquer pendant des périodes de Fêtes ou des vacances scolaires ou estivales pour éviter une trop forte médiatisation.

⁸ Politique de communication du gouvernement du Canada : <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=12316>

Un contenu objectif, complet et adapté aux groupes cible

La plupart des directives internes à l'administration prévoient que les messages doivent être objectifs et complets. Si on admet que l'objectivité totale en matière de communication n'existe pas et qu'il n'est souvent pas possible de donner toutes les informations disponibles pour des raisons de temps et de place, la communication publique doit néanmoins veiller à tendre vers l'objectivité en ne refoulant pas les critiques émises et en veillant à l'équilibre de l'information. Ce souci d'objectivité répond au devoir d'intégrité et d'impartialité de la fonction publique canadienne, qui veille à assurer la confiance des citoyens dans les institutions, suivant les principes de démocratie parlementaire et de la responsabilité qui incombe aux différents ministères.

L'adaptation de la communication aux groupes cible est aussi très importante. Il est donc nécessaire d'assurer une communication accessible à tous les citoyens, en prenant en compte les différentes habiletés perceptives et physiques, ainsi que les diverses compétences linguistiques. Sans cela, on peut estimer qu'une part non négligeable de la population résidente n'est pas en mesure de comprendre les messages habituels véhiculés par les autorités publiques (police, école, autorités administratives, etc.). Une prise en compte des besoins en information de populations potentiellement marginalisées et une adaptation du message devraient être envisagées par les administrations pour toute communication importante.

Il est également important de pouvoir réagir instantanément, en recourant à tous les moyens de communication possibles, des méthodes conventionnelles aux nouvelles technologies, afin d'assurer une égalité d'accès aux renseignements. Cette mesure se révèle cruciale, car il est indispensable pour la communication publique de toucher l'ensemble des citoyens, où qu'ils se trouvent sur le territoire.

Une communication cohérente et coordonnée entre les services de l'administration et entre les niveaux de gouvernance

Avec des politiques publiques impliquant plusieurs services d'une même administration, des services d'administrations de niveaux institutionnels différents et parfois aussi des acteurs privés, les responsables doivent veiller à coordonner les messages émanant de tous les acteurs impliqués et donner une cohérence à ceux-ci.

Tout particulièrement dans des situations de conflit ou de crise, le risque est élevé que des différences de contenu même mineures et une absence de coordination dans le temps de la diffusion des messages entraînent une confusion difficile par la suite à corriger. Dans le cadre de leurs activités de communication, les institutions et les organisations publiques doivent avoir comme priorité de coordonner les messages et de leur donner une cohérence, tâche délicate surtout si le thème de la communication fait l'objet d'une forte controverse politique.

Une communication proportionnée par rapport aux objectifs

Un critère très utile pour différencier la communication publique de la communication politique est la proportionnalité par rapport aux objectifs recherchés. Si certains partis politiques ou certains élus axent une part substantielle de leur communication à un nombre très réduit de thèmes, la communication publique doit prendre en compte tous les thèmes et les traiter de manière proportionnée. Si une absence de traitement de certains sujets fait rarement l'objet de critiques, une surexposition médiatique d'autres thèmes par les institutions et organisations publiques est à même de leur donner un sens politique. De plus, le traitement de thèmes doit être ciblé afin d'établir un partenariat efficace avec le public. Dans une logique de gestion efficace et responsable, il s'agit aussi de prendre en considération l'investissement des contribuables et de gérer de manière responsable l'argent public.

Une communication axée sur le dialogue

De par les fonctions qu'elle doit assumer, la communication publique doit viser le dialogue et favoriser les supports permettant une interaction entre l'organisation et les destinataires du message. Il est souvent plus facile d'acheter un espace publicitaire pour faire paraître une annonce que d'accepter d'organiser et de participer à des débats et de faire face à la critique. Pour de nombreux gouvernements, la conception du dialogue est encore plus large et intègre aussi l'écoute des citoyens au travers d'études et de sondages, comme détaillé ci-dessus (cf. 3.2, « Écouter »). Il est important ici de souligner le lien qui existe entre les échanges et la nécessité de maintenir une communication continue, objective, complète et adaptée aux groupes cible. En effet, le respect des règles de continuité,

d'objectivité et de complétude encourage la tenue d'un dialogue constructif ; de plus, l'inclusion des publics cible sera d'autant plus réussie que le contenu est adapté aux préoccupations des destinataires et que l'accessibilité est systématiquement garantie.

Au Canada, le 3^e *Plan biennuel dans le cadre du Partenariat pour un Gouvernement Ouvert* prévoit ainsi de promouvoir la « participation accrue des citoyens grâce à une plus grande collaboration et la co-création avec le public » et d'autres intervenants à l'égard des initiatives gouvernementales⁹. Par le biais de la consultation, les citoyens peuvent exprimer leurs perceptions par rapport à certaines questions fondamentales qui les touchent directement, de révéler les valeurs sous-jacentes et d'également contribuer aux résultats des politiques publiques, en guidant et en façonnant celles-ci. Cette démarche vise alors à mobiliser davantage les citoyens par l'intermédiaire d'un dialogue ouvert favorisant la délibération et la collaboration du public.

6. La communication publique à l'ère des médias électroniques

6.1 Le succès et l'importance des réseaux sociaux

De manière générale, les réseaux sociaux font désormais partie du quotidien d'une large majorité des individus, mais deviennent en même temps, un outil de communication incontournable aussi bien pour les entreprises privées, qui visent directement les utilisateurs en fonction de leur profil, que les gouvernements, prompts à annoncer leurs dernières réussites, comme par exemple un nouveau programme mis à la disposition des citoyens. L'utilisation des réseaux sociaux ne se limite toutefois pas aux acteurs de la fonction administrative, puisque ceux des fonctions gouvernementales et législatives en font également fréquemment usage dans leur communication.

De plus, les réseaux sociaux sont régulièrement mobilisés dans le cadre de campagnes électorales, car ils permettent de toucher directement un grand nombre d'individus et de transmettre de l'information sous une forme plus accessible et même parfois plus ludique, avec une maîtrise du temps, autant au niveau du moment d'accès que de la période consacrée à consulter l'information. Les réactions

⁹ Troisième Plan biennuel dans le cadre du Partenariat pour un Gouvernement Ouvert : <http://ouvert.canada.ca/fr/contenu/troisieme-plan-biennuel-partenariat-gouvernement-ouvert#toc5-4-2>.

observées sur les réseaux sociaux sont également scrutées et interprétées par des spécialistes en communication. Ces données se transforment en de véritables indicateurs de popularité (d'une mesure, d'un responsable en fonction ou d'un candidat), et s'additionnent aux sondages d'opinion. Ainsi, on constate une très claire colonisation des réseaux sociaux par la communication politique.

6.2 Les réseaux sociaux et la communication publique

Ainsi, malgré une référence constante à leur sujet, du point de vue de la communication publique, il est difficile d'attester du succès des réseaux sociaux à large échelle. Contrairement à l'usage répandu des sites Internet, les administrations adoptent des attitudes très différentes en la matière, certainement dues au caractère récent des réseaux sociaux, des habitudes de communication propres à chaque administration, mais aussi en raison des limites qu'ils présentent. Par conséquent – et nous sommes d'accord avec Boudreau – , les pratiques divergent fortement entre les administrations. Le département américain de la Justice est par exemple présent sur Facebook, Twitter, MySpace et YouTube, et les différentes institutions européennes, du Parlement aux directions de la Commission, se retrouvent sur de nombreux réseaux sociaux (LinkedIn, Flickr, Twitter, Facebook notamment). Les ministères canadiens sont également présents sur Twitter, tout comme plusieurs villes, et comptent, pour certains, un profil Facebook. A contrario, la plupart des institutions suisses ne sont pas sur les réseaux sociaux et, si elles le sont, ne font que relayer de l'information ou proposent un lien vers Twitter, mais n'utilisent jamais activement les options proposées par les réseaux sociaux.

Au niveau du terrain, certaines organisations recourent aux réseaux sociaux dans leur communication, mais cette pratique diverge grandement en fonction des régions et pays considérés. Ainsi, pour ne prendre qu'un exemple, l'utilisation des réseaux sociaux par les forces de l'ordre pour communiquer des dangers ou solliciter l'aide des citoyens demeure spécifique à certains États.

Malgré ces disparités, il demeure que l'utilisation des réseaux sociaux comporte plusieurs avantages. D'abord, ils viennent compléter la palette des médias traditionnels dont Paul-André Comeau donne un excellent portrait dans son chapitre. Ensuite, dans la mesure où il y a une réelle volonté des organisations publiques de

s'investir, il est possible d'interagir plus fréquemment et de réagir plus rapidement. Enfin, ils représentent un moyen alternatif d'atteindre d'autres groupes cibles, pour autant qu'ils possèdent une connexion internet (jeunes, populations plus éloignées ou résidant à l'étranger, etc.).

Il existe néanmoins un certain nombre de limites. En effet, assurer un flux d'information rapide et continu implique l'engagement de nombreuses ressources permettant une mise à jour constante et cohérente du contenu. Une telle exigence met en tension l'immédiateté propre aux réseaux sociaux et l'objectivité, règle importante de la communication publique. L'immédiateté induite par la communication sur les réseaux sociaux ne constitue toutefois pas qu'une limite ; elle présente un caractère alternatif aux médias plus traditionnels, et peut avantageusement compléter ceux-ci en certaines circonstances. Il convient toutefois de rester attentif au caractère *web-dépendant* des nouvelles applications, ce qui affaiblit l'objectif d'atteindre l'ensemble des citoyens, parfois dans des cas sensibles. Ainsi, par exemple, en Europe, l'Office fédéral de météorologie et de climatologie de la Suisse a remplacé, en 2013, l'envoi d'alertes météo par messages SMS par des messages Push sur l'application récemment créée puisqu'il avait été démontré que les SMS ne permettaient pas toujours d'alerter les citoyens en temps réel, affaiblissant ainsi la mission de ce service public. Cependant, la nouvelle application ne peut résoudre l'ensemble du problème, car les personnes ne possèdent pas toutes un téléphone muni d'applications ou ne bénéficient pas toutes d'une connexion Internet continue. Ainsi, à la tension entre immédiateté et objectivité, vient s'ajouter une autre tension entre immédiateté et contact avec l'ensemble de la population.

D'autres limites, de type plus général, renvoient au choix à opérer parmi un grand nombre de possibilités, pouvant ainsi mener à l'éparpillement et à un certain flou ; le contrôle de l'information peut alors échapper à l'organisation en raison du volume conséquent d'informations et de la multiplication des plateformes de communication. Enfin, la sécurité informatique (piratage, dépôt d'informations non validées, etc.) représente un défi supplémentaire, remarque qui peut par ailleurs s'appliquer à l'ensemble des médias électroniques.

En définitive, les médias électroniques, et en particulier les réseaux sociaux, ne semblent pas totalement bouleverser les types, fonctions et règles de la communication publique. Ils permettent d'abord de renforcer certaines fonctions, en

accroissant par exemple l'écoute du public, le développement d'un dialogue et l'accès à l'information garanti à l'ensemble de la population. Ils tendent également à approfondir certaines règles et se heurtent à certaines limites, notamment la tension entre immédiateté et objectivité du contenu. La communication d'informations à tous les citoyens requiert une complémentarité entre les moyens utilisés, sachant que l'ensemble de la population ne bénéficie pas d'une connexion Internet. De plus, la multitude de profils sur des réseaux distincts, propres à chaque ministère et à différents niveaux de l'administration, appelle à une coordination encore plus importante entre les entités administratives et les niveaux de gouvernance. Le critère d'objectivité doit lui aussi faire l'objet d'une vigilance redoublée, en fonction des profils plus personnels (représentant parfois une institution) et des contraintes de certains réseaux sociaux dont la plus connue est assurément celle associée aux messages diffusés sur Twitter et qui sont limités à 140 caractères. Il convient enfin de prendre en compte certains enjeux liés à la signification et à l'interprétation de ces messages ; ainsi, un message retweeté et décontextualisé ne signifie pas forcément qu'il est cautionné par la personne qui le retransmet, et peut laisser les individus exposés à un jugement libre de l'information.

7. Défis pour la communication publique

La communication des organisations publiques se trouve de plus en plus au croisement d'un constat, d'une nécessité, d'une exigence, d'un moyen et d'une difficulté constituant autant de défis pour l'avenir. De plus, l'utilisation croissante des médias électroniques implique une adaptation conséquente des organisations publiques.

Un constat tout d'abord parce que, sans s'en rendre toujours compte, les organisations publiques ont considérablement accru les activités de communication durant ces deux dernières décennies (brochures, sites Internet, communiqués de presse, présentations et démonstrations, etc.). Avec le développement de nouveaux supports et vraisemblablement aussi un effet d'entraînement, ces organisations multiplient de telles initiatives, augmentent les budgets consacrés à la communication sans forcément que les bases légales qui cadrent ces activités soient adaptées ou remodelées.

Une nécessité ensuite. Les organisations publiques doivent communiquer pour permettre aux diverses institutions de fonctionner et pour garantir les bases du système démocratique. De nombreux théoriciens des systèmes politiques et philosophes comme Kant, Bentham, Rousseau, Habermas (voir Baume, 2013) ont insisté sur l'importance du principe de transparence des institutions et des débats de sorte que les décisions et ses motifs de même que les actions publiques soient connus de tous et puissent faire l'objet d'un contrôle démocratique. Or, ce principe ne s'arrête plus aux décisions et actions des institutions comme le parlement ou le gouvernement, mais à l'ensemble des organisations publiques et donc des différentes administrations. Elles doivent communiquer pour présenter leurs activités, expliquer leurs décisions, construire si nécessaire la légitimité de leurs actions.

Le niveau d'exigence de notre société en matière d'information ne cesse de croître au point parfois de devoir délivrer toute l'information disponible même si celle-ci n'est d'aucune utilité. Les administrations n'échappent pas à ce phénomène et elles sont amenées à fournir de manière proactive ou sur demande toute une série d'informations sur les prestations délivrées, les conditions d'accès à celles-ci et les raisons de toute décision n'allant pas dans le sens de la demande. Cette situation est accentuée par le fait que la frontière entre le secteur privé et le secteur public devient de moins en moins nette et que les exigences qu'ont les consommateurs envers les entreprises se reportent aussi dans les relations qu'ils entretiennent avec les administrations en termes de niveau d'information et de service (satisfaction du client et de l'utilisateur).

La communication est aussi un moyen de politique publique. Pour modifier des comportements, pour sensibiliser à de grandes causes, pour inciter à une action spécifique, la communication est devenue un instrument aux mains de l'État au même titre que la contrainte ou l'incitation.

La communication publique est également une difficulté. Dans notre « société de l'information », toutes les organisations qu'elles soient commerciales, associatives, publiques ou politiques cherchent à rendre visibles leurs activités et promotions et à établir une relation privilégiée avec leurs partenaires. Elles utilisent à cet effet les techniques de communication en essayant, par l'originalité ou le matraquage publicitaire, à occuper les champs médiatique et symbolique. Il devient par conséquent de plus en plus difficile pour les organisations publiques disposant de

budgets limités de concurrencer les autres types d'organisations sur ce terrain. Pour atteindre un même niveau d'efficacité, les dépenses de communication sont croissantes. Si la présence d'un ministre pouvait suffire dans les années 1960 à 1980 à attirer les médias pour qu'ils relayent une information, les mesures gouvernementales nécessitent maintenant des plans de communication combinant différents supports. Une autre difficulté a trait à la complexité de la population qui devient de plus en plus multiculturelle. Comme la communication publique doit le plus souvent s'adresser à des publics très larges (certaines fois même toute la population), l'utilisation des seules langues nationales n'est souvent pas suffisante pour s'assurer que le message véhiculé soit compris. Il faut donc varier les supports utilisés et être prêts le cas échéant à utiliser différentes langues ce qui, d'un point de vue politique et des ressources, n'est souvent pas évident.

Enfin, le développement des médias électroniques, et plus particulièrement des réseaux sociaux, ne bouleverse pas totalement les types, fonctions et règles de la communication publique développées dans ce chapitre. En revanche, ils invitent à redoubler de vigilance et accroît les exigences des organisations publiques en changeant leur rapport au temps, élément consubstantiel des réseaux sociaux. De ce fait, on peut imaginer que l'adoption progressive et à large échelle de ceux-ci aboutisse à terme à un changement de culture dans la manière d'aborder la communication par les organisations publiques, pour autant que le phénomène poursuive son expansion et que les administrations manifestent une volonté d'embrasser un tel changement.

Bibliographie

Aucoin, P., 1995. *The New Public Management: Canada in Comparative Perspective*, Montréal, Institut de recherche en politiques publiques.

Baudrillard J., 1972. *Pour une critique de l'économie politique du signe*, Paris, Gallimard.

Baume S., 2013. Exposer les affaires publiques au regard des citoyens: les raisons justificatives du principe de transparence. In: Pasquier M. (éd.) *La transparence en Suisse et dans le monde. Contributions à l'action publique*, PPUR, Lausanne, pp. 3-18.

Beauchamp, M. (sous la dir.), 1991. *Communication publique et société. Repères pour la réflexion et l'action*, Boucherville, Gaëtan Morin éditeur.

Bertot J. C., Jaeger, P. T., Grimes, J. M., 2010. Using ICTs to Create a Culture of Transparency: E-Government and Social Media as Openness and Anti-Corruption Tools for Societies. *Government Information Quarterly*, Vol. 27, No. 3, 264-271.

Chadwick, A., 2009. Web 2.0: New Challenges for the Study of E-Democracy in an Era of Informational Exuberance. *Journal of Law and Policy for the Information Society*, Vol. 5, No. 1, 9-41.

Eco U., 1985. *La guerre du faux*, Paris, Grasset et Fasquelle.

Eshuis, J., Klijn, E-H., *Branding in Governance and Public Management*, London and New York, Routledge.

Faucault M., 2004, *Sécurité, territoire, population*, Paris, Seuil.

Fortier, I., 2010. La modernisation de l'État québécois : la gouvernance démocratique à l'épreuve des enjeux du managérialisme. *Nouvelles pratiques sociales*, 22, 2, pp. 35-50.

Gelders D., Bouckaert G., van Ruler B., 2007. Communication Management in the Public Sector: Consequences for Public Communication about Policy Intentions. *Government Information Quarterly*, Vol. 24, No. 2, 326-337.

Gérard, Ph., Ost, F., Van de Kerchove, M., 1987. *Actualité de la pensée juridique de Jeremy Bentham*, Brussels, Saint Louis University Press.

- Hazell, R., Worthy, B. & Glover, M., 2010. *Does FOI Work? The Impact of the Freedom of Information Act 2000 on British Central Government*, London: Palgrave Macmillan
- Hood, C., Heald, D., 2006. *Transparency: The Key to Better Government?* Oxford, Oxford University Press.
- Magro, M. J., 2012. A Review of Social Media Use in E-Government. *Administrative Sciences*, Vol. 2, No. 2, 148-161.
- Meijer, A., 2013. Understanding the Complex Dynamics of Transparency. *Public Administration Review*, Vol. 73, No. 3, 429-439.
- Naurin, D., 2006. Transparency, Publicity, Accountability—The missing links, *Swiss Political Science Review*, Vol. 12, No. 3, 90-98.
- O'Reilly, T., 2007. What Is Web 2.0: Design Patterns and Business Models for the Next Generation of Software? *Communications and Strategies*, no. 65, 17-37.
- Pasquier M., 1999. *Marketing et sémiotique*, Editions Universitaires, Fribourg.
- Pasquier M., 2011. *Communication publique*, De Boeck, Brussels.
- Pasquier, M., Villeneuve, J.P., 2012. *Marketing Management and Communication in the Public Sector*, Routledge, Oxon.
- Sørensen, E., Torfing, J, 2007 (éd.). *Theories of Democratic Network Governance*, Palgrave Macmillan, Basingstoke and New York.
- Young, S., 2007. The Regulation of Government Advertising in Australia: The Politicisation of a Public Policy Issue. *The Australian Journal of Public Administration* 66 (4):438-452.