

## E-administration et marketing

Traditionnellement, on aurait plutôt tendance à penser que l'Administration et le marketing sont deux notions antagonistes. Le marketing est la science qui consiste à concevoir l'offre d'un produit en fonction de l'analyse des attentes des consommateurs, et en tenant compte des capacités de l'organisation ainsi que de toutes les contraintes de l'environnement sociodémographique, concurrentiel, légal, culturel,..., dans lequel elle évolue. Pour BUTLER ET COLLINS [1], le marketing est passé d'un marketing transactionnel, plutôt orienté produit à un marketing relationnel, plutôt orienté client, ce qui correspond davantage aux attentes des administrations publiques concernant leurs rapports avec le citoyen, plus particulièrement l'utilisateur.

Selon Thomas LAMARCHE et Evelyne BECHTOLD-ROGNON [2], la logique du Nouveau Management Public affecte progressivement l'ensemble des domaines d'activités associés à la production de services pour les collectivités, et est portée à l'échelle de l'Union Européenne. Il a été mis en œuvre précocement en Grande Bretagne et au Canada, entre autres, et apparaît à nombre d'observateurs comme annonciateur d'une nouvelle manière de penser les affaires publiques, et surtout les services collectifs à l'échelle nationale et de l'Union Européenne.

L'administration électronique, dont l'open data (libération des données publiques) fait partie, est le fondement de la stratégie de réforme des services publics : c'est grâce à la réutilisation d'informations publiques que des idées neuves pourront fleurir, et que les organismes publics, eux-mêmes, y pourront proposer des nouveaux services, que de nouvelles formes de proximité pourront émerger. L'administration électronique ne se limite pas aux télé-services mis en ligne sur Internet. De nombreuses autres technologies sont disponibles afin de multiplier les canaux de communication, comme les bornes interactives dans les lieux publics, les téléphones portables, etc. il existe aujourd'hui plus de 400 projets de réforme des applications informatiques publiques, la plupart au niveau de services décentralisés. A ce titre, le développement des services et notamment l'administration électronique constitue un nouvel enjeu de développement. L'administration électronique est un moyen d'améliorer le service de l'Etat et des collectivités vers leurs citoyens et leurs entreprises mais également un vecteur de modernisation du fonctionnement des administrations. Les organisations concernées sont donc autant les administrations centrales définies [3] comme étant l'ensemble des services de l'Etat constituant l'organisation des ministères et dont la compétence s'étend à la totalité du territoire où elle se prolonge par les services extérieurs, que les administrations locales considérées comme l'ensemble des collectivités administratives territoriales issues de la décentralisation (ex : mairies) et les collectivités territoriales qui sont l'ensemble des collectivités résultant de la déconcentration (ex : préfectures).

L'OCDE définit l'administration électronique (ou e-administration) comme « l'usage des technologies de l'information et de la communication et, en particulier de l'Internet, en tant qu'outil visant à mettre en place une administration de meilleure qualité ».

Par cette démarche, l'objectif est de satisfaire à la fois le citoyen et le contribuable par un meilleur service et de renforcer l'efficacité de la collectivité. Un service public est une mission générale ou une prestation particulière qui est due par l'Etat à tous les citoyens appelés usagers. C'est un concept

sans réel fondement théorique désignant un service assurant des missions d'intérêt général et dont l'autorité publique assure la mise en œuvre.

En quoi la démarche de l'e-administration poursuit-elle une démarche marketing, dont l'enjeu est de répondre aux besoins des usagers, répondant ainsi aux missions d'intérêt général inhérentes au service public ?

Quels sont les obstacles et/ou spécificités de cette approche ? Est-ce réellement efficace ? Est-ce efficient ? Quelles sont les pistes de réflexion à envisager ?

Selon LAMB [4], « on attend de la plupart des organisations du secteur public de fournir des services équitables, effectifs et efficaces, répondant aux désirs et aux préférences de multiples « clientèles », incluant les usagers, les payeurs, les donateurs, les hommes politiques, les porte-paroles et le grand public ». On entend usager comme étant l'ensemble des individus et organisations (entreprises, associations, administrations,...), étant donné cette pluralité, cela rend plus complexe la satisfaction de l'intérêt général.

Nous étudierons, dans un premier temps, sur quels préceptes du marketing à la fois stratégique et opérationnel repose l'e-administration.

Dans un second temps, nous analyserons les limites et obstacles auxquels se confrontent les organisations publiques, dans leur démarche d'e-administration, puis quelques pistes de réflexion d'amélioration à envisager.

## **I. En quoi l'e-administration répond –elle à une démarche marketing ?**

Selon KOTLER et DUBOIS [5], la stratégie marketing est l'approche que l'entité concernée met en place pour atteindre ses objectifs, à partir de décisions prises sur les cibles, le positionnement, le mix et le niveau d'engagement de dépense.

Nous allons donc étudier si l'e-administration correspond réellement à cette approche, à travers d'une part, la démarche stratégique, puis d'autre part la démarche opérationnelle.

### **A. L'e-administration, une démarche stratégique :**

Une évolution du marketing plus proche de la démarche des administrations publiques.

Selon Jean-Marc LEHU [6], le marketing stratégique est la déclinaison du marketing dans le but de planifier l'activité de l'organisation, tout en essayant de maîtriser les implications à long terme. Il conduit à l'évaluation permanente des domaines d'activité stratégique au regard de l'environnement dans lequel évolue l'organisation, de manière à permettre une réaction immédiate – voire une anticipation - aux attentes du marché.

BUTLER et COLLINS [1] relèvent que « pendant que de nombreuses personnes déplorent l'amplification du marketing, considéré comme allant à l'encontre de l'intérêt général sur le long terme et même considéré comme non éthique, d'autres cherchent à mieux le comprendre, à

l'appliquer, voire à plaider en sa faveur ». Jusque dans les années 90, l'orientation du marketing était plutôt transactionnelle, c'est-à-dire centrée sur la transaction, c'est-à-dire sur l'acte d'achat. Depuis 1994, MORGAN et HUNT [7] ont introduit la notion de marketing relationnel qui met en exergue une relation à long terme entre l'organisation et le client. Des dimensions comme la confiance et l'engagement jouent un rôle primordial. Selon LAMARCHE et BECHTOLD [2], « le nouveau management public gagne du terrain dans tous les secteurs de l'Etat providence (éducation, santé, justice,...) ». Effectivement, cette approche relationnelle est davantage conforme aux attentes que peuvent avoir les usagers et citoyens à l'encontre de la notion de service public qui doit répondre à l'intérêt général, c'est-à-dire à la fois la somme des intérêts individuels et un intérêt spécifique à la société qui transcende les intérêts des individus. L'administration électronique est un enjeu majeur afin d'améliorer la prise en charge de l'intérêt général et des intérêts privés. Avec de plus en plus d'internautes et un développement massif de l'usage marchand et social d'Internet, ils attendent du secteur public le même professionnalisme et la même qualité de service que dans le secteur privé en termes de fiabilité des informations, de personnalisation, d'interactivité, de suivi des demandes,...

L'e-administration répond aux besoins croissants en termes de personnalisation et d'échanges des usagers.

Les usagers internautes attendent des institutions publiques une prise en charge plus personnalisée. L'utilisateur veut donc que l'administration traite son cas personnel et apporte une réponse à sa situation. Le marketing permet à l'Administration Publique de mieux cerner les besoins des usagers afin de mieux les satisfaire. Selon LAMARCHE [8], « le marketing dans les services publics permet une relation ascendante des publics vers les organisations, ce qui induit des prestations plus adaptées et donc une capacité de résistance accrue aux concurrences directes ou indirectes ». En ce sens, les opportunités technologiques permettent d'assurer une évolution de plus en plus forte vers une plus grande collaboration et une meilleure interactivité de la relation. L'e-administration a pour objectif de traiter de manière centralisée, coordonnée et uniforme l'ensemble des procédures électroniques émanant des administrations centrales, quels que soient les ministères concernés afin d'apporter des gains de temps et un confort d'utilisation aux usagers. Elle doit par ailleurs permettre des échanges d'informations sur les citoyens entre administrations, et inciter les pouvoirs publics à organiser leurs services en fonction des besoins des administrés et non en fonction de leur structure interne. L'e-administration répond parfaitement à cette exigence, ne serait-ce que par l'utilisation du Web 2.0, nouvelle interface entre administrations et citoyens. Le Web 2.0 est appelé « Internet social ». Il répond aux besoins de s'exprimer, de partager et de réagir en temps réel. L'administration souhaite faire évoluer sa relation avec les citoyens et usagers en proposant davantage d'interactivité et des informations mises à jour. Le citoyen a la possibilité de mettre au service de l'administration ses suggestions sur les services de l'administration.

Selon ALFORD [9], « les bénéficiaires des services sont non seulement attirés par la consommation de biens matériels, mais aussi par la réalisation de valeurs symboliques, sociales et normatives. Les organisations publiques doivent répondre à ces besoins, non seulement parce que les instances politiques leur demandent de le faire, mais aussi parce qu'elles ont besoin de recevoir un large éventail de choses de la part des bénéficiaires des services, en plus de l'argent, telles que l'information, la coopération et la coproduction, qui sont cruciales pour l'efficacité de l'organisation ». Ces notions de coopération et de coproduction sont exacerbées par les possibilités laissées par le web 2.0 de l'e-administration.

Une nécessaire évaluation de la performance des actions.

Concernant l'évaluation, selon LAMARCHE et BECHTOLD [2], au sein du nouveau management public, le rôle de l'évaluation est central et passe par l'évaluation des individus, des entités, des services offerts.

Plusieurs objectifs sont poursuivis quant à cette démarche d'e-administration : faciliter les échanges avec les autres partenaires, offrir de nouveaux services à la population, participer au développement de la démocratie locale, améliorer l'efficacité des services internes.

Selon HOOD [10], « il y a de plus en plus de fonctionnaires qui doivent agir comme des managers, avec des contraintes explicites de performance et autres pratiques du secteur privé ». Ceci sous-entend de profondes mutations. Les projets d'administration électronique demandent des ressources importantes et des compétences nouvelles. Le portefeuille des projets d'administration électronique doit être évalué en fonction de la mesure du retour sur investissement (quantitatif et qualitatif). Une mesure du ROE (Return On Equity, « retour sur investissement ») avec une méthode de type MAREVA (méthode d'analyse et de remontée de la valeur basée sur quatre critères : rentabilité pour l'Etat c'est-à-dire ses gains récurrents, degré de maîtrise des risques, bénéfiques pour l'utilisateur c'est-à-dire l'amélioration du service public, bénéfiques pour les agents c'est-à-dire l'enrichissement des tâches et l'efficacité du service public, degré de nécessité du projet eu égard à des contraintes réglementaires, à des engagements politiques, à d'autres projets) permet d'évaluer les gains attendus. Certains projets coûteux peuvent être retenus dès lors qu'ils offrent un fort niveau de retour sur investissement. Cette méthode peut permettre à la direction des systèmes d'information de réaffecter des ressources sur les projets d'administration électronique. Elle s'inscrit également dans une logique marketing qui intègre l'amélioration de la qualité de service. Ainsi, les projets d'administration électronique ne doivent pas se développer seulement sur des contraintes de dématérialisation par exemple, mais se fonder également sur une réelle volonté d'optimiser l'efficacité (comparaison entre les résultats obtenus et les ressources mises en œuvre) du service public. Les changements de règles d'allocation des ressources sont en fin de compte des changements de nature politique : techniques de gestion, techniques d'évaluation, techniques de contrôle, techniques d'appels d'offres,... On assiste à des financements par projet, dans le sens d'objectifs chiffrés, ce n'est donc plus seulement la mission d'intérêt général mais un acte ou une série d'actes strictement délimités qui sont pris en compte, on parle donc d'efficacité.

Nous pouvons donc en déduire que l'on retrouve les deux aspects essentiels d'une démarche marketing stratégique à savoir les anticipations des attentes des usagers à long terme ainsi que l'évaluation permanente des activités.

Nous allons maintenant analyser en quoi l'e-administration correspond réellement à une déclinaison du marketing qui consiste à mettre en application les conclusions du marketing stratégique qui regroupe l'ensemble des décisions qui sont prises sur le terrain et à proposer les différents éléments du marketing mix.

## **B. L'e-administration, une démarche opérationnelle :**

Selon Jean-Marc LEHU [6], le marketing mix est « la combinaison et le dosage des différents éléments à la disposition du marketing (produit, prix, force de vente, services, marque, circuits de distribution, outils de communication, lobbying,...) en maîtrisant au maximum les contraintes humaines, techniques, financières, temporelles et géographiques, et en composant au mieux avec les environnements d'ordre sociodémographique, économique, social, concurrentiel, politique, légal, culturel, consumériste et écologiste ». Nous chercherons à savoir si l'e-administration poursuit un plan de marketing cohérent.

### **1. L'e-administration : une offre produits et/ou services très ample :**

Selon la définition du Mercator [11], un produit est une offre présentée sur un marché, qu'elle soit un service ou un bien et qu'elle soit vendue ou non, dont le but est de satisfaire un besoin. Il n'y a pas de produit par nature. C'est le marché qui crée le produit. Les produits numériques sont soit des produits d'information numérisés (documents écrits, sonores, visuels, multimédia, informatiques, supports d'accès, services intangibles,...), comme proposés par l'open data, soit des services associés numérisés (accueil, information, conseil, etc.), comme proposés par l'administration numérique. Les produits numériques ne sont pas produits dans leur consommation mais sont dupliqués à l'infini, et ils ont des coûts de production et de distribution physiques négligeables. La matrice numérique de l'offre permet de distinguer quatre enjeux fondamentaux en matière d'impact de la numérisation sur les politiques de l'offre de l'organisation : le potentiel de substitution, le potentiel d'automatisation, le potentiel de valorisation, le potentiel d'innovation / de diversification. Ces potentiels ont d'autant plus de chances de se réaliser que la numérisation s'accompagne d'un avantage de coût (pour la substitution et l'automatisation), ou d'un avantage de différenciation (pour la valorisation et l'innovation/diversification).

Selon LAMARCHE et BECHTOLD [2], le management public est une nouvelle manière de penser les affaires publiques, et surtout les services collectifs à l'échelle de l'Union Européenne. Si les services publics sont fondamentalement marqués par des spécificités nationales, pour ne pas dire culturelles, et par des particularités thématiques ou sectorielles, nombreux sont les signes d'une convergence, d'une homogénéisation, d'une harmonisation comme par exemple l'open-data, l'informatisation de toutes les démarches administratives,...

L'informatisation des démarches administratives.

- Des informations ou des démarches facilitant leurs relations avec les collectivités locales pour les usagers comme les notes d'urbanisme, cadastre en ligne, plans locaux d'urbanisme, permis de construire, ..., pour les collectivités locales. Par exemple, la mairie d'Issy les Moulineaux a déployé un dispositif multicanal de traitement des demandes des habitants. Tout est centralisé dans un guichet unique (accueil physique, téléphone, courriers, papier et électronique) s'appuyant sur une solution CRM (Customer Relationship Management). Les demandes sont ainsi centralisées dans une fiche « citoyen » partagée par l'ensemble des services municipaux. De même, des bouquets de services par événements de vie ont été mis en place (naissance, mariage, déménagement, divorce,...).

- Concernant les administrations centrales, les services s'adressent aussi bien aux particuliers qu'aux entreprises. On considère comme accessibles à 100 %, en France, les domaines suivants : assurance chômage, allocations familiales, certificats d'immatriculation, changement d'adresse, charges sociales, déclarations douanières, dépôts de plainte, frais médicaux, immatriculation d'une entreprise, impôt sur le revenu, impôt sur les sociétés, inscription dans l'enseignement supérieur, marchés publics, permis de conduire, recherche d'emploi, transmission de données statistiques, TVA. Ces services sont de plus en plus variés et correspondent aux attentes et besoins des usagers au quotidien. Les services aux entreprises sont plus avancés que les services aux particuliers.
- Le web 2.0 (Internet social) permet de partager des services et des savoir-faire de fait de sa vocation communautaire et de sa capacité à construire une identité numérique, comme la recherche de moyens (exemple : participation de communautés de parents pour s'informer sur les démarches administratives), l'organisation d'évènements (de voisinage ou non, regroupement de personnes autour d'une cause ou d'un mécontentement, connaissance du quartier, d'une ville, d'une région, d'une administration, participation aux associations sportives). L'individu s'exprime, il participe au débat, il devient critique et s'affirme comme un acteur actif.
- Proxima mobile [12]: la montée en puissance de l'Internet mobile s'accompagne de la prise en compte du contexte dans lequel les usagers sont amenés à utiliser les services mis à leur disposition. Les gisements d'informations, touristiques, culturels ou géographiques présents en France (et en Europe) sont parmi les plus attractifs au monde. Ces informations constituent la base de nouveaux services à valeur ajoutée de l'Internet mobile. C'est en ce sens qu'a été créé Proxima Mobile (premier portail européen de services d'intérêt général sur terminaux mobiles), dont les missions sont d'aider les administrations et collectivités locales à développer leurs services mobiles (gestion des transports, tourisme,...), créer de nouveaux outils d'information pour les consommateurs (risques environnementaux, allergiques,..., sur les réseaux sociaux,...), également dans les domaines de la culture, l'éducation, les seniors, l'emploi, la santé, le tourisme ou le développement durable. A titre d'exemple, l'application du musée du Louvre est devenue l'une des applications culturelles les plus téléchargées au monde (4 millions de téléchargement dont 60 % aux Etats-Unis). Un autre exemple de services est l'application de covoiturage Comuto qui, avec plus d'un million d'utilisateurs réguliers, est devenue la première plateforme européenne de covoiturage sur mobile.

L'open data.

L'open-data, portail de données publiques fête le 5 décembre 2012 son premier anniversaire. Cette plateforme publie en accès libre des données créées par l'Etat, des établissements publics et des collectivités territoriales qui le souhaitent. Le principe est d'ouvrir au maximum des données produites par des administrations et sociétés pour encourager une réutilisation commerciale et un contrôle citoyen, conformément à la directive européenne, qui devrait être retranscrite, dans le droit français, en 2015.

- Mise en place d'un système d'information géographique (SIG) mutualisé pour les communes et partenaires : des modules de visualisation cartographique et/ou un catalogue de cartes

thématiques destinées ou non au téléchargement (aménagement du territoire, activités économiques, environnement, urbanisme, tourisme,...)

- La libération de données publiques communément appelée open data au bénéfice des citoyens constitue une opportunité d'innovations démocratiques, sociales et économiques inédites. Innovations démocratiques car cela facilite l'information des citoyens, une meilleure compréhension des politiques publiques, contribuant ainsi à une plus grande implication de chacun. Innovations sociales car cela fluidifie la communication entre les différents acteurs et favorisent l'émergence de dispositifs innovants grâce à une appréhension plus fine des besoins. Innovations économiques car cela accélère l'émulation entrepreneuriale dans les écosystèmes au cœur des territoires et la création d'applications nouvelles par des développeurs et des entreprises et la génération de phénomènes de co-production par tous. Cette collaboration nouvelle va permettre de faire connaître, partager et réutiliser les informations produites entre les services et les aider à être plus efficaces dans la mission de service public.

## **2. L'e-administration : une politique de prix à construire :**

Selon Jean-Marc LEHU [6], le prix est la valeur d'un bien ou d'un service exprimé le plus souvent en unité monétaire. Selon Christian DUSSART, « le prix joue un rôle crucial dans la stratégie des organisations, qu'il en est devenu le centre nerveux ». Agnès WALSER-LUCHESI précise que « les phases du processus perceptuel du prix soulignent l'intérêt que porte le consommateur au prix : d'abord en évaluant le sacrifice perçu ; ensuite, en déterminant la valeur perçue du produit à un niveau de prix ; enfin en appliquant un mécanisme de formation des perceptions de prix qui permet de construire les niveaux de prix acceptables dans un univers concurrentiel et commercial. La maximisation de la satisfaction est ce qui pousse l'individu à dérouler un processus perceptuel du prix. »

La spécificité des services non marchands consiste à ce que leur prix de vente soit fixé en dessous de leur coût de revient voire à ce qu'ils soient gratuits. Le secteur public doit souvent démontrer la valeur de leurs produits en fonction de l'intérêt général.

Il faut distinguer deux aspects : la dématérialisation des démarches et la mise à disposition des données publiques.

Concernant la dématérialisation, il s'agit d'une opportunité pour générer des économies d'échelle tant dans les phases d'étude que de réalisation et d'emploi des ressources. L'Etat se fixe un objectif de gains de productivité compris entre 5 et 7 milliards d'euros par an. Le coût de traitement est cent fois plus faible qu'une procédure papier et dix fois inférieur à un traitement magnétique. En réalité, l'Etat cherche à rationaliser ses coûts sans pour autant pouvoir escompter sur des revenus supplémentaires.

S'agissant des informations détenues par les organismes publics, la législation européenne depuis 2003 et française depuis 2005 se voulait être claire : ces informations doivent pouvoir être rendues accessibles et réutilisées à des fins commerciales ou non, d'une manière non discriminatoire et non-

exclusive, et à des coûts qui n'excèdent pas leur coût de production. Les exceptions sont peu nombreuses en dehors des informations nominatives. Et pourtant, une réflexion doit démarrer pour identifier les revenus que l'Etat pourrait tirer de la commercialisation des données. L'Etat cherche à monnayer certaines de ses données publiques. En ces temps de rigueur budgétaire, certains aimeraient faire payer l'accès à certaines données alors que les informations payantes étaient extrêmement limitées jusqu'ici (les informations de l'IGN, Institut National de l'information Géographique et forestière, par exemple). Selon Olivier SCHRAMECK, Conseiller d'Etat et membre de la Commission sur la rénovation et la déontologie de la vie publique, « si l'on veut vraiment faire avancer les choses, il faut faire sauter certains blocages. Or, l'information a un prix. Si l'on veut inciter les administrations à participer au mouvement de libéralisation des données, il faut certaines contreparties ». La technique budgétaire permettrait d'opérer un glissement depuis le service public pensé de façon générale à une somme de services collectifs (ou prestations) qui peuvent être offerts par différents types de fournisseurs. On déconstruit le service au singulier (à la collectivité), en prestations considérées en tant que services au pluriel, assurés à des usagers ou à des clients identifiables ou identifiés. Cela repose sur une progression de l'individualisation dans les actes de consommation.

Une réflexion va bientôt être poursuivie afin de déterminer les données qui doivent être rendues publiques et celles qui doivent être gratuites ou payantes. Cette situation pose de nombreux problèmes pour les acteurs du secteur car des start-up et des porteurs de projet dans le Web et les applications mobiles attendaient beaucoup de la libération de certaines données, notamment dans la santé, les transports ou l'emploi. Ces projets sont aujourd'hui interrompus face à cette ambiguïté.

### **3. L'e-administration : une distribution de proximité**

Selon Jean-Marc LEHU [6], la distribution correspond à l'ensemble des activités commerciales qui organise et permet le transfert d'un produit de son producteur au consommateur final. Le circuit de distribution correspond à l'ensemble des canaux utilisés.

Traditionnellement, on estime que la distribution des services publics est facilitée par deux phénomènes : la décentralisation et la déconcentration.

REGULSKA (1997) considère la décentralisation comme étant le « transfert d'autorité vers les élus et autres acteurs locaux qui rendent compte à la population ». La décentralisation, mise en place depuis 1982 par les lois DEFFERRE, avait pour objectif de favoriser la démocratie de proximité et d'adapter les politiques publiques au plus près des besoins des citoyens.

RIBOT (2002) estime que la déconcentration est le « transfert de pouvoir vers les autorités les plus basses du gouvernement central, ou vers d'autres autorités locales qui doivent faire remonter les informations au gouvernement central ». Son objectif est d'améliorer l'efficacité de l'action de l'Etat en déléguant certaines attributions de l'échelon administratif central aux fonctionnaires locaux.

La présence de nombreuses institutions locales et régionales permettent d'améliorer la satisfaction du bien-être collectif. L'administration électronique apparaît comme un moyen de repenser la



distribution des services existants (portails, mobilité...), de les réorganiser (conjuguer sur un même support des fonctions d'information, de communication et des modalités transactionnelles) et aussi, de plus en plus, d'en inventer de nouveaux (encyclopédies collaboratives associant internautes et administrations). Mais la mise à disposition des services en ligne (informationnels, interactifs, transactionnels) via un guichet ou front-office, représente la partie émergée d'une chaîne de traitement et de distribution (gestion en back office) qui est également modifiée en profondeur. Plus globalement, Internet et ses technologies conduisent les organisations à évoluer inévitablement vers une logique de communication en réseau.

Le secteur public est engagé dans un processus de modernisation généralisé :

Sur le plan de l'organisation, il est marqué par le passage progressif d'une gestion des demandes individuelles à une gestion globale orientée sur les besoins de l'utilisateur. La dématérialisation des échanges conduit à traiter de multiples canaux d'interactions avec les usagers comme entre agents, services et administrations. De manière générale, on assiste à la suppression de la distance entre l'administration et l'utilisateur.

Sur le plan de la technique, l'e-administration fait passer d'une logique de gestion centrée sur le back office à une logique de guichets multicanaux (dématérialisés ou non) et d'intégration de systèmes d'information pour en favoriser l'interopérabilité. Des transformations qui accentuent aussi les problématiques de sécurité des informations et des transactions de qualité de service, d'archivage, d'intégration avec les logiciels métiers...

#### **4. L'e-administration : une communication davantage interactive :**

Selon Jean-Marc LEHU [6], la communication est le processus de transmission d'informations d'un émetteur vers un récepteur. La communication globale est l'ensemble des actions de communication interne et externe réalisées par une organisation (communication interne, communication institutionnelle, communication économique et financière et communication commerciale).

Divers moyens traditionnels de communication peuvent être utilisés autant par l'administration centrale que les collectivités territoriales comme la publicité (campagnes d'informations sur la prévention routière par exemple), la « force de vente » (journée portes ouvertes), la « promotion des ventes » (réduction d'impôt si déclaration d'impôt en ligne), les relations publiques,...

L'un des intérêts de l'e-administration, en matière de communication est de faciliter et d'accélérer la communication entre l'administration et les usagers ainsi qu'avec les partenaires, notamment par l'utilisation du Web2.0. Ce dernier, couramment appelé « Internet social », permet de créer de nouveaux modes d'échanges et de communication au sein de l'administration et avec les administrés. Il répond aux besoins de s'exprimer, de partager et de réagir en temps réel.

Les informations entre les acteurs sont multiples :

De l'administration au citoyen (A2C) : dans les services que celle-ci propose au citoyen pour faciliter ses démarches administratives et donner de la visibilité aux orientations politiques ;

Du citoyen à l'administration (C2A) : pour faciliter la participation du citoyen à la vie publique par ses contributions pour valoriser sa vision et son dynamisme dans la collectivité ;

De l'administration à l'administration (A2A) : pour faciliter la subsidiarité des différents échelons de l'administration ;

Du citoyen au citoyen (C2C) : pour favoriser le vivre-ensemble et permettre les échanges entre citoyens ;

La synthèse de ces rapports se retrouve dans la cartographie suivante [13] :

	<b>A2A</b>	<b>A2C</b>	<b>C2C</b>	<b>C2A</b>
Elus	L'élu communique avec ses pairs dans la collectivité ou bien entre les collectivités pour assurer la cohérence de son action.	L'élu communique au citoyen sa vision, ses travaux et l'avancement de ses projets.	Le citoyen milite et se mobilise autour de causes qu'il veut faire entendre, il défend ses causes.	Le citoyen partage ses projets pour la communauté et ses réflexions sur les actions politiques.
Agents administratifs	L'agent organise son action et uniformise son organisation avec l'ensemble des administrations.	L'agent met à disposition du citoyen un ensemble de services facilitant ses démarches.	Le citoyen s'organise en partage avec ses pairs pour améliorer sa vie en communauté.	Le citoyen met au service de l'administration son savoir et ses suggestions sur les services de la collectivité locale.

Ainsi, une communication en temps réel, entre les différents interlocuteurs peut se dérouler de manière instantanée, permettant une optimisation de l'efficacité et de l'efficience des services publics, ou au moins une meilleure compréhension des enjeux.

Nous venons d'appréhender la mise en place d'une véritable démarche marketing à la fois stratégique et opérationnelle, notamment par un plan de marchéage défini par l'administration dans son développement de l'e-administration. Toutefois, les spécificités du secteur public, font en sorte qu'elle ne peut totalement être comparée à une procédure dite classique de marketing réalisée par le secteur privé.

## **II. Limites du marketing dans l'Administration électronique publique : difficultés et pistes d'amélioration :**

Nous étudierons d'une part les difficultés d'application d'une démarche marketing à la fois stratégique et opérationnelle concernant l'e-administration, puis d'autre part, les pistes d'amélioration à envisager pour que l'efficacité et l'efficience de l'e-administration soit optimisée.

### **A. Limites et difficultés de l'application d'une démarche marketing pour l'e-administration :**

#### **1. Une démarche stratégique peu concluante :**

Selon LAMB [4], « les contribuables, les législateurs, les employés, les clients, les consommateurs, ainsi que tous les groupes affectés par des actions de l'Etat, commencent à montrer une insatisfaction croissante envers la performance des organisations gouvernementales en retenant leur argent, leur vote, leur participation, et en formulant plutôt des critiques orales ».

Ce type d'approche marketing et de relation usager bouleverse les habitudes de la collectivité en matière d'organisation, de processus, de méthodes de travail. En effet, en mettant l'utilisateur au cœur de leurs préoccupations, les administrations centrales, territoriales et locales sont amenées à passer d'une logique de travail verticale (par directions, par pôles, par dispositifs,...) à une logique transversale tant en interne qu'avec ses partenaires. Cela suppose la mise en place d'un certain nombre de chantiers transversaux ainsi que l'alignement des processus métiers et la construction de référentiels d'évaluation communs. Des indicateurs de pilotage sont importants pour mesurer et valoriser des réalisations mais aussi pour l'ajustement des services offerts. Cela renvoie à des problématiques de langage commun et d'architecture du système d'information (intranet, espace collaboratif). Ces démarches sont des chantiers à long terme, car elles touchent plusieurs voire quasiment tous les métiers et donc un grand nombre de systèmes de gestion.

Selon LAMARCHE et BECHTOLD-ROGNON [2], pour mieux contrôler les grandes entités publiques, particulièrement complexes, des dispositifs de contrôle ont été inventés ; ils focalisent sur des performances mesurables. Or, cette idéologie de la mesure a secrété par elle-même un déplacement vers des résultats immédiats. Les résultats immédiats ne sont en fin de compte que de simples résultats intermédiaires, c'est-à-dire des indicateurs chiffrant l'action d'un service (la somme de choses réalisées) et non pas le résultat. La notion de performance s'est imposée rapidement, opérant de façon pratiquement mécanique, ou plutôt bureaucratique, en définissant quelques indicateurs censés être représentatifs de la production de services par l'entité contrôlée. Ces dispositifs tendent à confondre les étapes intermédiaires et le résultat global de ces actions, notamment le résultat considéré pour la société dans son ensemble dans une perspective de temps, nécessaire pour évaluer la production des effets utiles.

## 2. Une démarche opérationnelle cohérente difficile à mettre en œuvre :

Les limites d'une offre en construction.

Les applications proposées notamment par les collectivités locales sont disparates et ne sont pas encore standardisées aussi bien au niveau de la qualité du contenu proposé qu'au niveau des fonctionnalités (requêtes) et de l'ergonomie des outils.

La dématérialisation des documents papiers demeure encore la préoccupation de l'administration et des collectivités, ce qui reste un chantier très lourd.

Le développement de services grand public utilisant une fonction de géolocalisation n'atteint pas encore le niveau attendu. Si l'orientation stratégique posée par les élus et/ou la direction générale des services de la communauté est d'accélérer la mise à disposition de services géolocalisés destinés au grand public, aux entreprises et aux autres partenaires institutionnels, le projet pourrait se décliner de la manière suivante :

- Axes fonctionnels : dans le territoire concerné, l'objectif consiste à faire l'inventaire des usages existants et des usages possibles dans les différents métiers de la collectivité (urbanisme, foncier, habitat, eau, assainissement, transport, tourisme,...) à identifier les bases de données et les cartographies existantes, à mettre en perspective les objectifs de la collectivité et ceux des communes adhérentes, à identifier des axes de fédération, de mutualisation des usages.
- Chantiers fonctionnels : identification des objectifs, du périmètre des chantiers, des acteurs concernés (dont les fournisseurs de données géographiques), enveloppe financière, estimation des risques (arbitrages successifs s'appuyant sur la cohérence entre alignement stratégique, coûts et risques de chaque chantier identifié).
- Axes techniques : cela suppose de faire un état de l'art technologique (évolution des normes, des outils,...), l'inventaire des données géographiques disponibles, l'analyse de leur qualité et de définir les orientations technologiques structurantes (format et stockage des données, mutualisation des bases,...).

Une politique de tarification à inventer.

Concernant la politique de prix, « l'objectif d'efficacité de la tarification concerne l'usage de ressources données de façon à ce que la Société en tire un maximum de bénéfice ». Or, on assiste au transfert de coûts d'équipement vers les citoyens-usagers (ordinateurs, connexions...). En outre, la politique tarifaire n'est pas très claire, dans le sens où les autorités ne savent pas encore comment se positionner au niveau de l'open-data, à savoir la répartition entre les données publiques gratuites et les données publiques payantes.

Une distribution qui doit évoluer avec les outils de communication et de partage.

- Chantiers techniques : mutualisation de bases géographiques, automatisation des flux d'échanges de données avec les producteurs-fournisseurs, choix des outils de gestion, choix et mise en place des outils de restitution (web géographique, cartographie décisionnelle...)
- Gouvernance du système d'information : clarifier les dispositifs de pilotage et d'arbitrage propres à la maîtrise d'ouvrage en matière de systèmes d'information, mais surtout mettre l'accentuation sur l'orientation client, la consolidation de la fonction de veille et d'expertise en matière d'évolution technologique, mise en place d'un véritable système de pilotage de la performance des SIG (production des données, disponibilité, ...)

Pouvoir échanger de façon dématérialisée des informations à travers des environnements informatiques différents suppose de se référer à des règles et/ou à des normes communes qui, pour être acceptées, nécessitent : une concertation avec l'ensemble des acteurs impliqués, la prise en compte de la diversité des environnements sollicités, une phase d'expérimentation pour vérifier la pertinence des orientations prises et pouvoir en évaluer les apports et les contraintes. En outre, la politique d'archivage électronique conserve l'information de manière à ce qu'elle puisse être restituée dans son intégralité. La production croissante de documents conduit à archiver un volume toujours plus important, et donc plus lourd à gérer.

La réalisation du Web 2.0 repose sur différentes contraintes sociales, économiques, techniques, sécuritaires. Cela peut représenter des coûts élevés de mise en œuvre pour plusieurs raisons :

- L'innovation nécessaire : l'utilisateur attend toujours plus des services Internet et il faut donc respecter les tendances au risque de déception de la part des usagers ;
- Les nouveaux outils nécessitent des ressources toujours plus lourdes à gérer : services vidéo, plateformes de télécommunications, espaces de stockage et bande passante ;
- La qualité de service en ligne a une incidence primordiale sur la perception du service en général, y compris sur la vie réelle ;
- Le contrôle du fonctionnement nécessite une organisation humaine appropriée car tout contenu public doit être validé afin de maintenir la cohérence du service et l'animer. L'interaction entre les utilisateurs n'est possible que si elle est guidée et encadrée. Internet est un espace public où tout n'est pas permis. La vigilance est essentielle afin d'éviter les dérives et protéger les utilisateurs de malveillances. Les données sur les individus doivent être utilisées avec précaution, notamment leur archivage et leur exploitation (création de la CNIL en 1978, revue en 2004, et loi pour la confiance dans l'économie numérique, en 2004).

La communication et la promotion de l'informatisation des démarches administratives et de l'open data sont à un stade embryonnaire puisque l'administration ne communique que très peu envers le grand public et les entreprises. L'un des seuls canaux de communication demeure les sites Internet en tant que tels (sites des collectivités locales et des administrations concernées) sans réelle politique cohérente de communication globale.

## B. Pistes de réflexion d'amélioration de l'e-administration

L'ADELE (Agence pour le développement de l'administration électronique), créée en 2003, est un service interministériel placé auprès du Premier ministre, mis à la disposition du ministre chargé de la réforme de l'Etat. Elle soutient le développement de systèmes d'information permettant de moderniser le fonctionnement de l'administration et de mieux répondre aux besoins du public.

Pistes d'amélioration des SIG (Système d'Information Géographique)

- La recherche géographique multicritère : les premières applications de recherche sur cartographie (plans, itinéraires) ont habitué l'utilisateur à la manipulation de ce type d'outils. Des applications plus sophistiquées émergent déjà et permettent d'effectuer des recherches dynamiques et multithématiques sur les fonds géographiques. Les applications proposent la restitution de données agrégées sur des fonds de carte, associées à des tableaux, documents et indicateurs à différentes échelles géographiques. Ce type d'applications a un intérêt évident pour les élus et les décideurs, c'est également le cas pour l'utilisateur (citoyen, entreprise, partenaire) qui trouvera une source d'informations inépuisable susceptible de l'intéresser (environnement, économie, population,...). A l'heure actuelle, les difficultés sous-jacentes portent davantage sur les possibilités d'agréger des données géographiques et non géographiques, aujourd'hui encore fortement cloisonnées ou dispersées.
- Mobilité et transports : la mobilité deviendra un enjeu majeur des prochaines années. On se devra d'offrir de nouveaux services aux usagers. La multimodalité du déplacement doit encore faire l'objet d'efforts pour intégrer l'ensemble des modes de transport afin d'offrir des simulateurs de temps de parcours multimodal. Au-delà de ce service, des expérimentations se font jour pour offrir au conducteur, au piéton et au passager du métro ou du tram toujours plus de services en fonction du lieu où il se trouve et de son mode de transport. La restitution de résultats contextuels (encombrements, itinéraires possibles, centres d'intérêt) sur une cartographie actualisée en temps réel offre des perspectives intéressantes. Dans ces domaines, les applications possibles demeurent au stade du défrichage, mais les possibilités offertes sont vastes et la demande des usagers en sera d'autant plus exigeante.
- Un SIG accessible sur le téléphone portable : les téléphones mobiles, smartphones et autres PDA voient leurs performances croître car ils sont aptes à accueillir des applications d'une grande richesse fonctionnelle. Pour autant, généraliser l'accès mobile des usagers à de nombreux services géolocalisés avec le même confort que sur un ordinateur soulève encore des difficultés. La géolocalisation en temps réel et le rafraîchissement de l'information en fonction des déplacements nécessitent encore des améliorations en termes de pertinence et de performances.

En somme, la géolocalisation et la personnalisation des informations seront deux axes essentiels, déclinables dans différents domaines de compétences. Le potentiel de services offerts ne pourra être exploitable que lorsque les interconnexions des outils web, des outils métiers et du SIG seront abordées et traitées dans les politiques informatiques, ce qui engendrera certainement des mutations profondes des applications, des architectures et des modes de fonctionnement des organisations.

#### Pistes d'amélioration des administrations centrales :

- Améliorer l'utilisation des services en ligne : selon un sondage l'institut Harris Interactive en janvier 2012, 64 % des personnes interrogées considèrent qu'il est parfois difficile de s'en servir.
- Ne pas déshumaniser le service public : 83 % des français craignent que l'e-administration entraîne une perte de contact avec les agents des administrations publiques.
- Sécuriser les données personnelles (notamment celles relatives à leurs revenus, leurs comptes bancaires, leur santé) : 79 % des français s'inquiètent de l'usage de leurs données personnelles, du piratage et de ses conséquences : usurpation d'identité, utilisation frauduleuse des cartes bancaires, risque de revente des données publiques par les pouvoirs publics à des organisations privées...
- Développer et sécuriser le paiement en ligne dans les collectivités territoriales comme les crèches, les cantines, ainsi que les établissements publics comme les hôpitaux.
- Rendre accessible ses services à toutes les couches de la population, y compris les plus défavorisés, malgré un taux d'équipement moins élevé et une compréhension plus difficile. 22 % des français considèrent que l'administration électronique est trop développée... et autant qu'elle ne l'est pas suffisamment. Une ligne de fracture sépare les catégories de la population fortement connectées (urbains, jeunes, diplômés, cadres,...) et celles qui sont distantes avec le monde numérique : habitants des zones rurales, personnes âgées, peu ou pas diplômées, malvoyants, ...
- Développer le vote électronique qui demeure rare, soit par des machines à voter électroniques, soit des systèmes de vote à distance basés sur Internet.
- Renforcer la participation et la prise de décision démocratique.

#### Pistes d'amélioration de Proxima mobile :

- La Commission Européenne envisage la mise en place de services transeuropéens à destination des citoyens de l'Union mais aussi des visiteurs et touristes. L'enjeu sera de valoriser les données publiques européennes et de créer des services utilisables simultanément dans plusieurs pays de l'Union Européenne.
- Le savoir faire en matière de services mobiles d'intérêt général est un atout majeur pour mener des actions de coopération vers les pays émergents, comme par exemple la Tunisie, plus particulièrement vers les pays francophones.
- La principale mission est d'aider les acteurs des services mobiles à anticiper les mutations technologiques liées à l'apparition des nouveaux terminaux mobiles, tablettes interactives, télévisions et autres objets connectés. Avec cet Internet des objets, il deviendra possible aux usagers du réseau de s'informer et d'interagir en permanence avec l'ensemble des objets présents dans leur environnement immédiat, comme des capteurs énergétiques, médicaux ou environnementaux pouvant être à l'origine de nouveaux services connectés aux terminaux mobiles.

Concernant l'open data, selon Charles NEPOTE, « si le mouvement commence à se structurer, force est de reconnaître que nous en sommes encore au temps des pionniers ». Si on observe la carte de France des initiatives d'ouverture des données publiques, la situation est disparate en fonction des régions, départements, villes. Or, par définition, l'Administration est censée traiter chaque citoyen de la même façon, alors que la relation client sous-entend de répondre aux besoins des clients de manière individuelle. Force est de constater que l'efficacité optimale est loin d'être atteinte puisque certains usagers de certaines zones géographiques, des catégories sociales les plus défavorisées du fait de leur moindre taux d'équipement ainsi que d'une compréhension plus difficile, sont exclues du bien-être collectif. Selon LAMB [4], « on attend de la plupart des organisations du secteur public de fournir des services équitables, effectifs et efficaces, répondant aux désirs et aux préférences des multiples électeurs, incluant les usagers, les payeurs, les donateurs, les hommes politiques, les circonscriptions, les médias et le grand public ».

## **SOURCES**

- Manager ou servir ? (coord). BECHTOLD-ROGNON et LAMARCHE. 2011
- Proxima mobile : Enjeux et perspectives du premier portail européen de services d'intérêt général sur terminaux mobiles – 2012

<http://www.proximamobile.fr/rubriques/presse>

- L'open data ou la démocratie augmentée – Loïc Bodin – Le Huffington Post – 2012

<http://www.huffingtonpost.fr/loic-bodin/open-data-administration-democratie>

- Le marketing public : une histoire de principes – Romain LAUFFER- LesEchos.fr 2012

[http://www.lesechos.fr/formations/marketing/articles/article\\_9\\_14.htm](http://www.lesechos.fr/formations/marketing/articles/article_9_14.htm)

- Open data, un premier bilan français – Hubert Guillaud 2012

<http://ovni.fr/2012/05/31/open-data-france-premier-bilan-francais-etalab>

- Open data : l'Etat cherche à monétiser les données publiques – Nicolas Rauline – Lesechos.fr 2012

<http://www.lesechos.fr/entreprises-secteurs/tech-medias/actu/0202329311759-open-data>

- Démocratie électronique, administration électronique – La documentation française – 2011

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/Internet-monde/democratie-electronique>

- Quand l'utilisateur devient client !- Arnaud Breton. Juillet 2011

<http://club.acteurspublics.com/2011/07/quand-l-usager-devient-client-par-arnaud-breton.fr>



- Les collectivités territoriales et l'administration électronique – DGCL (Direction Générale des Collectivités Locales) – Mars 2011

[http://www.dgcl.interieur.gouv.fr/sections/a\\_votre\\_service/zoom\\_sur/les\\_collectivites\\_te/view](http://www.dgcl.interieur.gouv.fr/sections/a_votre_service/zoom_sur/les_collectivites_te/view)

- L'e-administration et la modernisation des services publics – Colombus Consulting 2010

<http://www.colombus-consulting.com/cms>

- Organisation de la fonction marketing au sein d'une administration publique : application au ministère des relations extérieures du Cameroun – Mémoire de Boris D. Souop Kamga 2010

[http://www.memoireonline.com/12/10/4157/m\\_Organisation-de-la-fonction-marketing-au-sein-dune-administration-publique-application-au-minist4.html](http://www.memoireonline.com/12/10/4157/m_Organisation-de-la-fonction-marketing-au-sein-dune-administration-publique-application-au-minist4.html)

- L'e-administration au cœur de l'innovation territoriale – Communautés urbaines de France et Caisse des dépôts. 2008

<http://www.communautes-urbaines.com/index.php//e-administration>

- Apports et limites du marketing dans l'administration publique – Mémoire M. Andreas M. Kaplan 2007

[www.ena.fr/index.php?/fr/content/download/867/5708/file/Kaplan.fr](http://www.ena.fr/index.php?/fr/content/download/867/5708/file/Kaplan.fr)

## **NOTES**

[1] BUTLER Patrick, COLLINS Neil (1994) Political marketing : structure and process, European journal of marketing.

[2] BECHTOLD-ROGNON Evelyne, LAMARCHE Thomas (2011) Manager ou servir ?

[3] CORNU Gérard Vocabulaire juridique (PUF).

[4] LAMB Charles W. (1987) Public sector marketing is different.

[5] KOTLER Philip, DUBOIS Bernard (2009) Marketing management.

[6] LEHU Jean-Marc (2012) L'encyclopédie du marketing commentée et illustrée.

[7] MORGAN Robert, HUNT Shelby (1994) The commitment-trust theory of relationship marketing, Journal of marketing.

[8] LAMARCHE Thomas (1998) Développement du marketing et recomposition du service public.

[9] ALFORD John (2002) Defining the client in the public sector : a social-exchange perspective, Public administration review.

[10] HOOD Christopher (1991) A public management for all seasons ? Public administration.

[11] LENDREVIE Jacques, LEVY Julien (2012), Mercator, Dunod.

[12] Source : Proxima mobile : Enjeux et perspectives du premier portail européen de services d'intérêt général sur terminaux mobiles - 2012.

[13] Source : « L'e-administration au cœur de l'innovation territoriale » – Communautés urbaines de France et Caisse des dépôts. 2008.

**MOTS CLEFS :** e-administration, open data, Proxima mobile, SIG (Système d'Information Géographique), administration électronique, administration numérique, marketing, démarches administratives.