

Ecole Nationale Supérieure
des Sciences de l'Information
et des Bibliothèques

DEA en sciences de l'information
et de la communication

option : gestion et management des
services d'information

MEMOIRE DE DEA

Quel pourrait être le rôle d'un journal de
communication interne dans la modernisation
du service public ?

Florence Lignac

sous la direction d' Anne Mayère
Maître de Conférences à l'Ecole Nationale Supérieure
des Sciences de l'Information et des Bibliothèques

1992

Sujet : Quel rôle pourrait jouer un journal de communication interne dans la modernisation du service public ?

Florence Lignac

RESUME :

Nombreux sont les ministères, les établissements publics et les administrations qui se dotent peu à peu d'outils de communication. A partir des cas précis de la Bibliothèque Nationale et du Musée du Louvre, cette étude souhaite montrer le rôle que pourrait jouer un journal de communication interne dans l'application des directives ministérielles de modernisation du service public.

DESCRIPTEURS :

Communication des organisations
Fonction publique - - Réforme - - France

ABSTRACT :

Step by step, public administration use the tools of public relations. From National Library (France) and Louvre Museum (Paris), this study tries to know which could be the part of an internal magazine in order to apply french Government decisions about the " modernisation du service public".

KEYWORDS :

public management
internal public relations

Mes plus vifs remerciements vont à

Philippe Payelle (Service de la Communication, Musée du Louvre)

Chantal Ritz et Marie-Hélène Pons (Service d'Information
de la Bibliothèque Nationale)

Evelyne Favennec (Bibliothèque Universitaire Paris-IX Dauphine)

et toute ma gratitude, pour son aide généreuse à

Anne Zali (Direction de la Communication, Bibliothèque Nationale)

Quel pourrait être le rôle d'un journal de communication interne dans la modernisation du service public ?

Introduction p. 1 à 3

I Communication interne et modernisation du service public : les éléments d'un questionnement .

1.1- Qu'est-ce que la communication interne ? p. 3 à 11

1.2- Quel est le rôle dévolu au journal de communication interne dans l'entreprise ? p. 11 à 19

1.3- La modernisation du service public : quels textes et quels enjeux ? p. 19 à 34

1.4- Le champ d'action de la communication dans le service public. p. 34 à 44

2. Bibliothèque Nationale et Musée du Louvre : Chronique d'une modernisation annoncée.

2.1- Elaboration de l'enquête p. 45 à 48

2.2- La Lettre à la Bibliothèque Nationale p. 48 à 76
journal interne d'un établissement public

2.3- Louvre Nouveau au Musée du Louvre p. 77 à 90
Journal interne d'un service extérieur

2.4- La Communication interne : une " médiation " ? p. 90 à 95

Conclusion p. 96 à 97

Annexe

Grille d'entretien avec les responsables de communication

Bibliographie p. 1 à 5

ouvrages et articles consultés

INTRODUCTION

Jusqu'aux années quatre-vingt, la cohésion du système administratif français, assurée par la centralisation des structures, la primauté du règlement et le principe d'obéissance des fonctionnaires a été soutenue par une organisation du travail et des méthodes de gestion qui lui étaient propres.

Depuis lors, plusieurs facteurs conjugués, d'ordre juridiques, économiques et sociaux, mettent en question la validité de cette structure et contraignent l'Etat à modifier la nature et la forme de ses interventions, et en conséquence, les critères d'organisation et d'efficacité de ses services.

Parmi ces facteurs, il est possible de distinguer la crise économique et la montée des valeurs de l'entreprise comme modèle d'organisation, l'internationalisation des échanges qui atteint des secteurs jusque là protégés par des monopoles nationaux, mais aussi ce que certains appellent " la crise de l'Etat-Providence" et depuis 1982, en liaison avec les lois de décentralisation, la déconcentration des modes de gestion centralisés vers les services extérieurs, les exigences renouvelées des usagers, et des fonctionnaires eux-mêmes, à l'égard du service public et de ses missions.

Mutations d'importance pour l'Administration puisqu'à travers leurs conséquences, on peut discerner une évolution du système de légitimité du service public- par la source, puis par la finalité du pouvoir, enfin par la nature de ses méthodes de gestion- et l'émergence de ce qu'on peut considérer comme un véritable " management public".

Le management public ne serait pas l'application pure et simple au secteur public des techniques du management, né et rodé dans l'entreprise, même s'il lui emprunte des outils privilégiés, mais le résultat de la crise que connaît la délimitation entre secteur public et secteur privé. Sans entrer dans cette analyse, nous pouvons proposer une définition du management public, donnée par Romain Laufer et Alain Burlaud, qui nous paraît pertinente pour notre travail puisqu'elle intègre les objectifs de modernisation :

"Adaptation des structures, du fonctionnement et du comportement de l'administration à l'évolution de son environnement, pour produire un service public conforme aux attentes de ses partenaires." ¹

C'est dans ce cadre qu'il convient d'inscrire, nous semble-t-il, les enjeux de la communication du service public, et partant ceux de la communication interne.

Il nous faut remarquer que si les travaux portant sur la communication publique "externe" sont nombreux, la communication "interne" fait figure de "parente pauvre", à la différence de ce qui se passe pour l'entreprise ; son introduction récente dans les administrations en est sans doute la raison principale.

Quasi inexistants sont les travaux consacrés au journal interne dans le service public, alors que de plus en plus nombreux sont les ministères, les administrations et les établissements publics qui ont recours à cet outil de communication.

" Il semble que le développement des instruments de communication remet en cause le droit, l'économie, les règles établies au niveau des Etats, la culture des entreprises et surtout les principes de management."

Ce constat extrait du Rapport de l'Idate (en 1985), La Juste Communication , nous paraît poser une question que masquent souvent les discours sur la communication interne, l'expression des salariés ou les cercles de qualité. Une des tâches assignées à ce rapport était de tenter d'y voir plus clair en matière de communication, de savoir s'il est vrai que le développement des instruments de communication change quoi que ce soit.

Dans une modeste mesure, un des objectifs de ce travail sera d'apporter, dans le cadre du " management du service public", quelques éléments de réflexion.

Nous souhaitons examiner dans une première partie les possibilités d'un questionnement sur les liens entre modernisation du service public et communication interne, et dans une deuxième partie les processus de modernisation engagés dans deux établissements du Ministère de la Culture, en particulier à travers la conception et l'organisation d'une publication interne.

¹-Management public : gestion et légitimité.- Paris : Dalloz,1980.

Première Partie :

Communication interne et
modernisation du service public :

éléments d'un questionnaire

1.1 Qu'est-ce que la communication interne ?

Ses origines dans l'entreprise : un essai de définition

Comme le souligne Bernard Miège dans son livre La Société conquise par la communication,² la communication dans l'entreprise a gagné " en légitimité et en prestige ". " Les spécialistes de la communication sont aujourd'hui parmi les collaborateurs les plus proches des chefs d'entreprises et il est même quelques dirigeants de grandes entreprises qui conçoivent leur rôle avant tout comme celui d'un communicateur. " Pour gagner, il faut communiquer" assurent-ils.

En 1990, en France, on a répertorié plus de 3000 directeurs de communication.³

Selon B. Miège, la communication, dans l'entreprise, poursuit trois objectifs majeurs :

- forger une identité forte et valorisée de l'entreprise
- aider à l'émergence d'un nouveau management du travail
- participer à la modernisation de la production, des conditions et des structures de production.

Le personnel : un " nouveau capital " ?

" *L'image de l'entreprise, les relations que celle-ci entretient avec ses différents publics, en fait des partenaires, la mobilisation et la participation du personnel dans le cadre de la reconnaissance d'une culture d'entreprise, ne représentent que quelques-unes des facettes de ce nouveau capital au sens plein du terme, que la communication interne contribue largement à constituer*".

C'est ainsi que Christian Schneider, dans son livre Communication : Nouvelle fonction stratégique de l'entreprise⁴ définit le champ de la communication interne. Le personnel de l'entreprise doit être reconnu comme ayant un rôle majeur, rôle qui

2-MIEGE (Bernard) Chapitre 2 : les entreprises stimulées. Grenoble : Presses universitaires de Grenoble, 1989.

3-BOUZON (Arlette) in Ciném'action numéro 63 Mars 1992 : Les Théories de la Communication.

4-SCHNEIDER (Christian) Paris : Masson, 1990.

fait de lui un partenaire à part entière ; obtenir sa participation active, grâce à l'écoute et à l'échange, et non plus une soumission passive peut être considéré comme le fondement de la communication interne.

" Une fonction en émergence " :

Dans ce même ordre d'idées, certains auteurs comme J.M. Auvinet et L. Boyer⁵ définissent la communication interne comme une " fonction en émergence " au coeur du management, fonction dont nous allons essayer de cerner les contours.

Comme beaucoup d'autres auteurs, Christian Schneider définit le cadre de la communication interne dans la relation entre trois pôles, émetteur, destinataire et bénéficiaire. La communication interne est simultanément :

-communication verticale descendante (celle de la voie hiérarchique, dans l'action et l'information du personnel, dans l'utilisation de la note de service par exemple)

-communication verticale ascendante (la possibilité pour les différents échelons de s'exprimer et de faire remonter des informations jusqu'aux niveaux de décision).

-communication horizontale (la possibilité d'échanger, entre services, informations et préoccupations, de façon à mieux travailler, à mieux ressentir sa propre utilité, en respectant l'identité de chacun ; tous les aspects de participation, d'implication et de dynamisation du personnel).

Auteur, de ce qui est plus un recueil de conseils qu'un instrument de mise en question des objectifs et des valeurs de la communication interne, C. Schneider reconnaît que ces multiples facettes sont plus "*les règles d'un art pour l'entreprise*" que l'expression d'une quelconque "loi" du management à respecter. Pourtant, la communication interne n'est pas non plus ce concept "fourre-tout" que certains dénoncent ; en d'autres termes, si la communication utilise des outils, elle doit le faire dans le cadre d'une stratégie élaborée pour répondre à certains objectifs.

⁵-La Communication interne au coeur du management.- Paris : Ed. d'Organisation,1990.

Pour Dupuy et Devers,⁶ il s'agit pourtant beaucoup plus d'une démarche pragmatique ou d'un " état d'esprit" qui trouve ses racines dans l'identité de l'entreprise. François Boneu ajoute que cette fonction de communication interne permet que s'exprime l'identité culturelle de l'entreprise.

Mais, d'après une enquête⁷, réalisée en 1990 par le cabinet Circom (groupe Egor), 41% des 624 responsables d'entreprise interrogés pensent que la priorité d'un responsable de communication interne est de définir une stratégie, 31% d'assister la direction pour mieux communiquer, 15% d'améliorer le climat social, 30% de concevoir des supports d'information (3% de sans réponse).

Une variable stratégique :

De plus en plus, la communication interne est reconnue dans l'entreprise comme une variable stratégique d'importance cruciale ; elle y trouve une place originale qu'on peut essayer de situer de la manière suivante, à partir des travaux des auteurs cités précédemment.

1er Cas

Direction Générale

Marketing

Direction des ressources
humaines

Communication
(publicité et relations
publiques)

Communication interne

La relation de dépendance situe la communication interne dans le cadre de la gestion du personnel. Elle est alors un outil quotidien, accompagnement du management.

2ème Cas

⁶-DUPUY (Emmanuel) -DEVERS (Thomas).-La Communication interne : Vers l'entreprise transparente.-Paris : Ed. d'Organisation, 1988.

⁷-in AGNES (Yves) et DURIER (Michel).- L'Entreprise sous presse.- Paris : Dunod,1992.

Direction Générale

Marketing et
communication
externeCommunication
interneDirection des
Ressources humaines

Dans ce 2ème cas de figure, la communication interne bénéficie d'une reconnaissance, elle est placée au même niveau que la Direction des Ressources humaines et le Marketing , elle dépend directement de la Direction ; mais on peut se demander dans quelle mesure cette situation lui autorise une certaine indépendance d'action.

L'idée de départ, du reste, est simple : puisqu'on sait "vendre" un produit, une marque, une entreprise à l'extérieur, pourquoi ne pas faire de même à l'intérieur, et s'adresser au salarié comme à un client, lui faire passer des messages ; de la communication "normale", l'entreprise passerait à " l'auto-communication".

3ème Cas

Direction Générale

Marketing

Communication
externe et interneDirection des
Ressources
humaines

Dans ce cas, la communication "globale", préconisée par de nombreux auteurs est mise en place, une stratégie cohérente de communication peut être élaborée. Les actions décidées pour l'externe peuvent trouver un relais en interne en raison d'une source unique d'impulsion.

Ce cas de figure permettrait d'éviter que soit attribuée à la communication interne le rôle de "faire passer dans la tête des salariés les idées de la Direction", ce risque reste toujours malgré tout l'écueil de toute communication interne.

Le débat des " deux écoles " , comme les appellent les auteurs de L'Entreprise sous presse, est fréquemment renouvelé dans la presse spécialisée, entre les partisans du rattachement de cet outil de management à la direction de la communication , et ceux qui souhaiteraient voir son rattachement aux ressources humaines. Dans l'enquête à laquelle nous avons déjà fait référence (Circom 1990), il est montré que 44% parmi les responsables d'entreprise

font le choix d'une direction de la communication réunissant les deux pôles, que 20% préfèrent le rattachement aux ressources humaines, 33% directement à la direction générale (3% de sans réponse).

Jacques Dehedin, ancien président de l'UJJE (Union des Journaux et des Journalistes d'entreprise de France), prend nettement position : " *Fondamentalement, le responsable de la communication interne n'est pas un homme du show-biz, à la différence du Dircom qui est dans la plupart des cas un extraverti. Il faut absolument se démarquer de l'externe.*"⁸

Patrick d'Elme, président de Francom, relativise cette " petite guerre", elle est pour lui le fait de quelques directeurs de communication avides de pouvoir : " *Certains dircoms ont voulu s'emparer de la communication interne, mais ils ne voyaient qu'un seul aspect de la question : la communication de mobilisation. C'était ignorer deux autres aspects importants : la communication de travail et la communication de convivialité. Ce qui les intéressait, c'était les grands projets, les grandes campagnes, les axes stratégiques de développement... Etant proches du pouvoir, ils ont cru qu'ils avaient tous les pouvoirs. En fait, c'est faux !*".⁹

Quelques réflexions sur la communication interne.

Dans leur communication au Congrès National Inforcom de mai 1990,¹⁰ Roger Bautier et Yves Nicolas brossent un tableau des " Positionnements théoriques dans la littérature sur la communication d'entreprise". Il resterait sans doute à confirmer ces analyses sur le terrain pour estimer comment la réalité de l'entreprise fait écho à cet ensemble de discours tenus sur elle et sur les effets de sa communication. Pour ce qui concerne l'analyse des publications, ce tableau nous paraît très pertinent et très utile pour présenter et résumer les positions de la communication interne en entreprise.

"...*les livres consacrés à la communication d'entreprise tendent à intégrer à leur domaine de plus en plus d'aspects du fonctionnement des entreprises, en privilégiant une conception globale de la communication (...)*".

8- in L'Entreprise sous presse op.cit.

9-" Les voix de l'entreprise" in Le Monde Initiatives, 20 novembre 1991.

10-CONGRES NATIONAL INFORCOM 1990 .- L'Avenir- La Recherche en information communication. Aix-en-Provence, 24-25-26 mai 1990.

Les livres sur la communication d'entreprise, dont on peut trouver une bibliographie analytique publiée en 1990 et en 1991 par la Librairie Tekhnê et le Groupe Francom¹¹, affichent le souci théorique de ne pas séparer communication externe et communication interne, mais R. Bautier et Y. Nicolas soulignent que la communication externe a des spécificités plus facilement repérables dans des domaines qui ont "une histoire et un corps de doctrine", comme le marketing et la publicité.

Communication et marketing :

"L'intégration de la publicité s'effectue sans difficulté majeure (depuis longtemps déjà, la publicité se dit communication, à condition, cependant que le spécialiste de la communication puisse se présenter comme celui qui est capable de l'articuler avec des facteurs responsables de l'image de l'entreprise et de ses produits."

L'intégration du marketing paraît plus délicate, " sa démarche implique une approche sociologique du comportement des acheteurs " qui pose plus de problèmes car elle fait appel à des " variables non individuelles aux potentialités subversives " , que les ouvrages consacrés à la communication d'entreprise ne semblent pas souhaiter aborder.

*"face à la dispersion des cibles, à leur hétérogénéité, face à la dissolution des structures, à l'absence des valeurs de socialisation", la mission de la communication serait de tenir un discours consensuel qui transcende les disparités, c'est du moins ainsi que P. Weil résume cette "mission" dans un ouvrage publié en 1986.*¹²

Communication et organisation :

Les réflexions sur le discours de la communication interne définissent une approche, ou plus exactement des approches, par rapport au secteur de l'organisation du travail, avec un mot d'ordre, selon l'expression de R. Bautier et Y. Nicolas, "*Mort à l'organisation taylorienne du travail*". C'est en effet un constat que l'on peut faire assez rapidement en examinant les diverses publications. De l'expression des salariés dans l'entreprise et de sa reconnaissance

¹¹- Le Répertoire 90 : 800 livres sur la communication d'entreprise et le Répertoire 91.

¹²-WEIL (P.) Et moi, émoi. Paris: Ed. d' Organisation, 1986.

légale, on débouche vite sur une réflexion sur les différents modes de management.

Grâce " à la contribution des sciences du comportement, les idées que l'on se fait du travailleur dans les théories classiques de gestion"¹³ ont évolué. D'autre part, on assimile l'entreprise à un organisme vivant pour lequel toute forme de "technicité" est considérée comme un progrès sauf si elle entre en contradiction avec les "idéaux du management participatif", fondé sur une communication généralisée.

On peut trouver aussi des ouvrages inspirés d'une approche que nous qualifierons grossièrement de psychologique, avec certains dérapages possibles, (que les deux auteurs montrent bien dans une analyse intitulée "communication et confusion") et qui peut recouvrir aussi des aspects de formation à la communication interpersonnelle plus ou moins bien maîtrisée.

D'autre part, comme pour la communication externe, on rencontre des approches de type sociologique. Les auteurs de l'article citent R. Sainsaulieu ou B. Ramanantsoa , ils précisent aussi que les "*analyses en termes de stratégies d'acteurs (type Crozier) se révèlent intégrables dans une certaine mesure, celles en termes d'habitus de classe (type Bourdieu) conservent un pouvoir de répulsion remarquable*" , dans la mesure où elles s'adressent à des praticiens à la recherche de solutions rapidement applicables, peut-être ne favorisent-elles pas le consensus recherché!.

Un autre pôle de réflexion est centré sur l'élaboration et les effets des cercles de qualité et des projets d'entreprise, la communication y est conçue comme "mobilisatrice", et surtout "non conflictuelle", dans la lignée du livre de G.Archier et H.Sérieyx publié en 1984 L'Entreprise du 3ème type.

Pour sa part, Anne Bartoli, dans un ouvrage intitulé Communication et organisation : pour une politique générale cohérente ¹⁴ diagnostique deux approches essentielles de la communication dans l'organisation qu'elle qualifie de "*réductrices ou déconnectées l'une de l'autre*" .

Soit l'approche de la communication est purement technique et s'intéresse aux schémas directeurs informatiques, soit la communication est pensée et mise en oeuvre uniquement comme

¹³-TURCOTTE (P.) et BERGERON (J.L.) 1984-cités dans la communication de Roger BAUTIER et Yves NICOLAS. CONGRES NATIONAL INFORCOM op.cit.

¹⁴-BARTOLI (Anne).-Paris : Ed. d'Organisation,1990.

un phénomène psychosociologique, sans liaison directe avec l'organisation vue au sens techniciste et structurel.

Son étude montre bien que la communication est un champ interdisciplinaire où peuvent travailler psychologues, sociologues, ingénieurs et informaticiens, anthropologues, gestionnaires et politiques, sans s'exclure. La communication interne, en particulier repose, à son avis, sur une logique culturelle parce que l'entreprise est un ensemble hétérogène de microcultures.

Echec de la communication interne ?

Dans un numéro de l'été 1991 d'Harvard-Expansion, Michel Villette considère que " *la communication interne ne communique plus. Aujourd'hui, ce qui frappe c'est la discordance entre les paroles et les actes, l'écart entre les intentions affichées et les possibilités réelles d'action. Tout se passe comme si la communication officielle avait servi d'écran de fumée, utile un bref instant, puis source de méfiance et d'incrédulité.* "

La conclusion suivante semble s'imposer : la raison principale de cet " échec " serait que la démarche " communication " ne prendrait pas sa source, dans une démarche " management ". Elle ne serait pas le fruit d'un diagnostic approfondi, sans complaisance de l'entreprise. Dès lors la communication interne viendrait se plaquer sur une situation qu'elle aurait peu de chances de contribuer à faire évoluer, au risque pour elle de devenir un véritable gadget.

Les projets d'entreprise et de service, appuyés sur des politiques de communication interne ont vu le jour à la fois dans le secteur privé et dans le secteur public, ils prétendent susciter l'adhésion de leurs participants et unir les volontés dans une action commune. Ils offrent l'image d'une communication interne unissant la base au sommet dans un va et vient incessant, un mélange d'information et d'écoute, et existant comme un lieu véritable d'unification.

Or certains articles récents¹⁵ nous présentent plutôt la communication interne comme le lieu d'une surabondance d'informations, dans lequel, et est-ce vraiment un paradoxe, le mieux informé serait celui qui bénéficierait d'une information ciblée, donc sélectionnée. L'information conserverait donc toujours

15-" Les risques de la surinformation " in Courrier Cadres numéro 462 du 27 mars 1992.

ainsi son statut d'outil et de signe de pouvoir, et la communication interne ne serait qu'un alibi, une sorte de " poudre aux yeux" ?.

En résumé, nous pouvons dire que la communication, qu'elle soit externe ou interne, peut être un des outils qui permet aux organisations de répondre aux problèmes auxquels elles sont soumises, c'est-à-dire de supporter et d'utiliser à son profit l'interaction permanente et obligée avec son environnement, tout en maintenant une cohésion interne, de telle sorte que la résultante de toutes les diversités individuelles conduise malgré tout l'organisation dans le sens de la réalisation de ses objectifs essentiels.

Elle pourrait être définie, à la fois, comme un outil au service d'une politique de management, comme un moyen de mise en relation des divers éléments pour optimiser le fonctionnement de l'ensemble de l'organisation ; comme interaction, elle pourrait permettre un "feed-back" aux différents niveaux.

En outre, la crédibilité de l'information diffusée, et on pourrait ajouter sa pertinence, doivent être considérées comme une des conditions majeures d'une bonne communication interne.

1.2 Quel rôle est dévolu au journal de communication interne dans l'entreprise ?

Situation du journal d'entreprise

Selon une enquête de l'UJJEF (Union des Journaux et Journalistes d'Entreprise de France) de l'été 1990, le journal interne est toujours considéré comme le premier vecteur de communication ; 22% des entreprises ont fait le choix du support vidéo, 18% utilisent les journaux téléphonés, mais 86% continuent à utiliser le support écrit.

Lors d'une Journée d'Etude CIRE-Communication organisée à Lyon-Ecully, Communiquer la technologie-stratégie de l'entreprise", en janvier 1988, Ahmed Silem, dans une étude intitulée " L'information technologique dans la Presse interne d'entreprise" considérait (selon certaines évaluations) que, la presse interne

d'entreprise touchait environ 6 à 12 millions de personnes, en France en 1988, car il faut ajouter aux salariés, les retraités et leurs familles.

L'UJJEJ recense actuellement 2000 publications, mais certaines agences de communication font une évaluation bien supérieure : jusqu'à 10000 publications !.

La présence d'un journal interne est souvent liée à la taille de l'entreprise, mais il arrive que des entreprises de moins de 200 salariés aient recours à ce moyen de communication interne. A. Silem reconnaît à la presse d'entreprise une fonction principale qui est une finalité sociale, sans négliger des finalités accessoires, culturelle et économique. Le journal interne est surtout un des moyens de cohésion du groupe social.

Pour les auteurs de *l'Entreprise sous presse*, le journal est le pivot de la communication interne, un catalyseur et un fédérateur des informations internes. " *Un journal de communauté car l'entreprise a besoin d'échanger sur un territoire commun* ", explique la directrice de l'Agence Textuel.

Faire partager les " savoir-faire" et vivre la " culture d'entreprise" :

Les conclusions de l'enquête réalisée par A. Silem, sur 13 titres de journaux ou revues internes de 1985 à 1987, montrent que dans les années 70, le journal était un outil d'initiation à l'économie, initiation à la fois théorique (le circuit économique, l'équilibre sur un marché) et pratique (comptabilité générale, analyse de la valeur) ; dans les années 80, le journal aborde de manière descriptive, les métiers, les équipements et les produits. Sans délaissier une information économique, il apporte une information " technologique" sur les savoir-faire.

Toutefois, il semble que la dimension essentielle du journal interne soit de développer " *un sentiment d'appartenance à l'organisation par valorisation positive des individus qui la constituent* ". Le journal entre donc dans une stratégie de management, " stratégie de gestion des symboles, des images et des représentations sociales ".

A.Silem reprend les analyses de A.C. Martinet dans son ouvrage Management stratégique : organisation et politique.¹⁶ Le rôle du

16- MARTINET (A.C.).- Paris : Mac Graw Hill, 1984.

management stratégique est de permettre l'intégration avec différenciation. Le salarié est parmi d'autres dans l'entreprise, mais à l'extérieur, il peut se raccrocher à l'image de son entreprise comme facteur de "différenciation flatteuse".

" Sans être le seul moyen, écrit A.Silem, le journal d'entreprise, dans sa fonction d'intégration sociale pour une plus grande cohésion de la firme, véhicule des valeurs, des symboles, des images exprimant une culture constituée et constituante de représentations sociales. Le problème majeur est la conformité entre l'image voulue et diffusée d'une part et l'image réelle reçue de l'entreprise d'autre part."

La communication centrée sur l'entreprise et sur son activité, ses résultats, ses métiers, ses produits, ses techniques et ses hommes peut parvenir à cette cohésion. Le postulat d'A.Silem est que *"la communication contribue ainsi à produire, plutôt que créer, une culture d'entreprise "*, et le journal semble, pour beaucoup d'entreprises, l'outil le mieux approprié pour faire vivre et s'exprimer cette culture.

Un outil de changement et d'innovation :

D'autre part, dans un monde de concurrence technologique, on peut se demander quel type d'information doit circuler par l'intermédiaire du journal d'entreprise. *" L'information industrielle est plus que jamais la variable stratégique par excellence "*, cette information qui bien utilisée, à temps, permet de gagner sur le marché, de devancer ses concurrents.

Dans l'entreprise, le journal interne s'inscrit dans ce mouvement de diffusion du thème du changement, de l'innovation technologique, comme outil de mise à jour des connaissances, et de surveillance de l'environnement. Toutefois, toutes les informations ne peuvent pas passer par lui, en particulier celles qui sont de nature confidentielle. Certaines firmes ont recours à la diffusion d'informations sur messagerie électronique, en fonction du profil du destinataire.

Le journal interne, moyen d'information ou de communication ?

Nous pouvons voir se dessiner dans ces deux types d'objectifs deux conceptions, sinon opposées, du moins assez différentes du journal interne : outil d'information interne ou outil de cohésion et de motivation.

Le journal interne présente les objectifs et les stratégies de l'entreprise afin que le salarié les connaisse, qu'il trouve sa place dans l'entreprise et se situe par rapport aux autres, à la direction, à l'environnement extérieur, qu'il puisse s'exprimer individuellement et collectivement.

Le journal est aussi un espace en mouvement au long de ses numéros, il suit les évolutions de l'entreprise, l'avancement des projets, la mise en oeuvre des initiatives. Il recueille les informations, les met en forme et par là même leur donne sens.

Certains peuvent du reste vouloir réunir ces deux aspects, qui sont plus complémentaires que contradictoires, dans une seule et même publication, ou utiliser le premier pour parvenir à l'autre. Des intitulés semblables révèlent alors des réalités diverses ; deux publications internes, en fonction de leurs objectifs, peuvent produire des contenus et des tons radicalement différents.

Le journal interne : un " acte" de communication.

Les publications sur les journaux d'entreprise sont assez nombreuses, et pour la plupart des manuels ou des recueils de "recettes" pour réussir un bon journal interne. Nous allons essayer d'en dégager quelques éléments .

Quelles missions ?

Le journal interne est considéré comme un "vrai journal" qui coûte de l'argent, qui est l'affaire de professionnels et dont le premier objectif est d'être lu. Comme nous l'avons vu, il est investi de plusieurs missions très lourdes. En plus d'être un support d'information, il doit laisser place à la distraction, intéresser tout le monde- et le lectorat de l'entreprise est très diversifié-, favoriser la solidarité au sein de l'entreprise par la diffusion d'une " bonne image" sans pour autant être la voix de la direction et s'ouvrir sur l'extérieur.

Quelle cible ?

Certains conseillent de partir de la cible pour élaborer le journal, c'est-à-dire de segmenter les publics internes et de diversifier les journaux en cas de trop grande diversité des publics potentiels, en particulier entre l'encadrement et les autres personnels, ou bien en fonction des spécificités professionnelles. Mais jusqu'où peut-on aller dans la multiplication des supports si on doit par ailleurs assurer un sentiment commun d'appartenance, la solidarité et la cohésion interne ?.

Mis à part son coût qui n'est pas négligeable, cette segmentation a l'avantage de mieux cerner les préoccupations d'un ensemble de salariés, de trouver un ton et un niveau de lecture plus approprié et plus cohérent. Voilà sans doute pourquoi de grands groupes industriels, malgré leurs difficultés liées à la récession économique, ont maintenu leur effort de communication interne en multipliant les titres sur chacun de leurs sites, en formant au journalisme d'entreprise leurs délégués à la communication ¹⁷.

Avec quels moyens ?

Un budget :

Le support doit être choisi en fonction du budget dont dispose l'entreprise. Grégory Pons¹⁸ insiste sur le fait qu'il faut très souvent faire comprendre à la Direction que la régularité, dans la sortie des numéros, est un meilleur atout pour la réussite du journal qu'une luxueuse présentation, surtout si l'entreprise n'a pas les moyens de la financer régulièrement.

S'engager à publier un journal interne, c'est créer un besoin qu'il faudra satisfaire. Si on sait à l'avance que les moyens dont on dispose sont insuffisants, que la structure en personnel, chargée de son élaboration, est trop fragile pour recueillir les informations, rédiger les articles, et trouver de nouveaux thèmes au fil des numéros, mieux vaut s'abstenir ou étudier la possibilité d'autres outils de communication interne.

17- Courrier Cadres -numéro 974 -26 juin 1992.

18- Journaliste et consultant en communication interne, responsable de la mise au point de plusieurs journaux internes, lors d'un entretien.

Persévérance aussi dans le choix adopté, il faut savoir qu'en ces domaines, le "retour" ne peut être mesuré que sur le long terme.

Une connaissance précise du public interne :

On considère aussi qu'il est risqué de commencer une publication sans aucune enquête préalable sur les publics concernés et leurs attentes, qu'il s'agisse d'un audit effectué dans les règles par un consultant extérieur ou d'une simple consultation interne.

Une telle enquête permet de déterminer plus précisément les besoins à satisfaire, le journal interne pouvant être pensé alors comme un véritable "service."

Comment faire ?

quelques règles à respecter :

Pour que le journal ait une " image " bien définie et une certaine cohésion, il faut respecter un ensemble de règles qu'il est difficile de présenter dans le détail, ce sont en fait des éléments de savoir-faire et d'organisation des " ingrédients " qui entrent dans les "recettes" que nous évoquons plus haut.

La recherche d'informations, par exemple, est très difficile à mettre en place, ou plus exactement, la création d'un réseau qui alimente régulièrement la rédaction en informations .

Le choix du ou des rédacteurs est un des éléments les plus importants ; du rédacteur unique, souvent un professionnel du journalisme ou de la communication, à un comité de rédaction plus ou moins élargi, avec à sa tête un animateur responsable de la publication, tous les cas de figure sont possibles, mais la répercussion sur la cohérence et le ton du journal est sensible.

Si une seule personne est chargée de la réécriture des articles , une autre de la relecture et de la signature du bon à tirer, la physionomie du journal peut être modifiée ; s'il gagne en cohésion de ton, il perd en diversité des approches et des points de vue et en spontanéité.

Voilà des considérations que les responsables de journaux internes ont sans aucun doute très présentes à l'esprit.

Accepter les critiques :

Savoir dans quelle mesure la rédaction- et par voie de conséquence la Direction de l'entreprise- acceptent qu'il y ait une certaine dose de critique dans les articles sans y apporter une forme de censure fait partie de la crédibilité accordée à cette publication par ses lecteurs.

Dans une interview donnée à la revue Stratégies, Jean-Pierre Guéno, actuel président de l'UJJEF, fait un constat très combatif : " *Il faut porter un regard critique sur la servilité d'une certaine presse d'entreprise. Aujourd'hui encore, l'immense majorité des journaux internes sont censurés et c'est inadmissible. Il me paraît pour le moins paradoxal d'inciter les gens à se battre pour un projet d'entreprise et de continuer par ailleurs à leur masquer les véritables enjeux.* "

En conclusion, on peut dire que deux écoles s'affrontent, " l'école du message" et " l'école du dialogue", ainsi que les nomment les auteurs de l'Entreprise sous presse, la première, majoritaire, est celle de la voie institutionnelle et publicitaire, elle considère le journal comme un instrument d'information, au service de la direction, sur ses orientations et ses prescriptions. La deuxième, minoritaire, suit la voie du management, elle essaie de répondre aux attentes des salariés : vouloir la transparence, et pas seulement dans les mots, ne pas considérer que les choses sont déjà connues de tous, penser objectifs avant de penser moyens (le journal n'est pas une fin en soi), et se méfier de la tentation de ne donner au lecteur que ce qu'il veut.

Un lieu d'expression et de communication ?

Comme tout journal, le journal interne est une proposition à laquelle un public réagit.

A quels obstacles se heurte-t-il ?

Si la multiplication d'expressions critiques peut être considérée, dans un premier temps, avec méfiance, par les responsables de la Direction comme risquant de nuire à la cohésion interne et par suite à la prospérité de l'entreprise, il faut ajouter que la liberté d'émettre des critiques ou des suggestions permet d'assurer à cette publication, outre sa crédibilité, son existence en tant que lieu d'expression et de communication ; ce peut être aussi le moyen d'installer un débat, voire de désamorcer des conflits plus graves, aux conséquences désastreuses pour tous.

Le premier journal d'entreprise en 1882, en Hollande, donnait comme objectif à ses lecteurs : "Riez, travaillez, ne faites pas la grève! " . Pendant longtemps, les critiques ont résumé ce type de publication par l'expression très significative " la voix de son maître".

Des progrès restent à faire...

L'actuel président de l'UJJEF, dans un dossier sur la communication interne, dans l'émission de France Inter du 20 juin 1992 "Rue des Entrepreneurs", considère que 70% des journaux d'entreprise ne sont pas crédibles et dit aux dirigeants " ne jetez pas l'argent par les fenêtres, si votre journal n'est pas lu, ce n'est pas la peine de le faire !". Il avance d'ailleurs plusieurs explications ; les informations conflictuelles ne paraissent pas, ainsi que les informations sociales non consensuelles.

Il y voit la présence d'un double langage de la Direction . D'un côté, on dit au personnel de " se battre pour l'entreprise, d'étrangler ses faiblesses pour gagner" mais dans le journal interne, on dissimule ces faiblesses ; d'où un certain malaise. Toujours d'après les enquêtes de l'UJJEF, il semble que les Français soient " frileux " dans ce domaine, on n'envoie guère les journaux d'entreprise à domicile, comme si on redoutait une confusion entre le citoyen et l'employé, on ne publie guère de courrier des lecteurs, d'autant moins s'il risque d'être critique. Il semble que dans les autres pays d'Europe, on n'hésite pas à publier des lettres critiques dans les publications internes.

Si l'expression " la voix de son maître" a perdu de son exactitude, il semble néanmoins que les journaux d'entreprise dans leur grande majorité aient conservé cet aspect de média " vitrine" de l'entreprise, de " miroir de la direction ".

En août 1991, la presse¹⁹ se fait d'ailleurs l'écho d'une autre critique dans une enquête, réalisée par le cabinet Circom, spécialisé dans la communication d'entreprise, dans 48 entreprises de plus de 5 000 salariés, sur l'image des journaux internes.

Les 3/4 des personnes interrogées le qualifient " d'accessoire" (49%) ou " d'inutile" (25%). Les efforts de présentation sont reconnus par les lecteurs mais la critique essentielle peut être résumée ainsi : les journaux d'entreprise ne ressemblent pas aux salariés auxquels ils s'adressent, mais aux agences de communication qui les réalisent.

¹⁹-Nouvel Observateur -numéro 1398- 22-28 août 1991.

1. 3 La modernisation du service public

Quels textes pour quels enjeux ?

Dès 1983, dans le Rapport annuel sur la Fonction publique publié à la Documentation Française, il est question d'engager des réformes administratives.

Le Secrétariat d'Etat chargé de la Fonction publique est aussi nommément chargé de ces réformes, on ne parle pas encore de "modernisation", mais il s'agit déjà de l'implantation des nouvelles technologies, de la gestion prévisionnelle des effectifs, de la bureautique et de l'informatique. L'amélioration des rapports entre l'administration et les usagers, en terme de simplification et d'information font déjà partie, avec la politique de diffusion, des objectifs assignés à une administration " plus moderne" (terme repris par le Rapport annuel 1985).

Par la suite, on recherche l'efficacité par les modes de gestion, on crée en particulier un Comité central d'enquête sur le coût et le rendement des services publics et on insiste sur les éléments d'une politique de formation (cf. à nouveau le bilan de 1985).

En 1985, Blandine Barret-Kriegel rend un rapport au Président de la République sur la modernisation de l'Etat, rapport suivi en 1988, par celui de Michel Crozier : Comment réformer l'Etat ?.

Le Rapport annuel de la Fonction publique 1986, au chapitre XI, intitulé "Moderniser l'administration", reconnaît à la fois les sources de l'impulsion de cette nouvelle politique et ses enjeux.

" La préoccupation, commune aujourd'hui à tous les gouvernements des pays industrialisés, de réduire les dépenses de l'Etat ne doit pas conduire à rechercher des solutions au détriment de la qualité des services rendus aux usagers de l'administration. Cela exige donc un accroissement de l'efficacité de l'action administrative, objectif qui suppose que soit entreprise une vraie politique de modernisation de l'administration."

On annonce dans ce bilan une mission de réflexion sur les innovations dans la Fonction publique, mission confiée à Hervé Sérieyx, auteur en collaboration avec Georges Archier d'un ouvrage très célèbre L'Entreprise du 3ème type.

Communiquer : une nécessité...

Les techniques de communication font partie intégrante du projet de modernisation. La nécessité de communiquer et de diffuser se double de l'impératif de bien faire fonctionner le système de communication dont dispose l'administration et de le faire évoluer dans l'axe des nouvelles technologies (télécopie, télex, messagerie, mise au point des projets SCRIBE et du réseau SICTE).

Le deuxième acte de modernisation concerne les techniques modernes de gestion des ressources humaines, en termes d'organisation stratégique, de motivation des personnels et d'introduction des innovations. On souhaite le développement de deux pôles plus particuliers : au contrôle d'efficacité doit être adjoind un contrôle d'efficience et une évaluation du service dans le cadre de ce qui est appelé " la fonction qualité".

Les rédacteurs de ce bilan soulignent toutefois que *" cette qualité du service public ne sera pas atteinte par les méthodes traditionnelles mais par une participation accrue des personnels et des usagers eux-mêmes. C'est pourquoi des processus nouveaux sont mis en oeuvre tels que la direction participative par objectifs, les comités de pilotage, les cercles de qualité" .*

On reconnaît là l'utilisation des termes mêmes du management des entreprises, la " modernisation" y emprunte ses modèles.

La communication interne comme moyen d'action :

" Une part de plus en plus importante est aussi faite aux innovations et les responsables administratifs doivent être formés non plus seulement au respect des normes mais aussi à la pratique des démarches innovantes, sources de progrès. Pour les cadres administratifs, il s'agit d'apprendre à dépasser les techniques éprouvées, de remplacer les formes de commandement autoritaire par la direction de groupe et d'intégrer la communication interne et externe comme moyen d'action administrative"

Ce texte affirme nettement les liens entre "modernisation du service public" et communication interne ; pas plus que dans les textes consacrés à son rôle dans l'entreprise, la communication interne n'y est considérée comme un "gadget".

Il y est tout simplement question de remise en cause de la structure hiérarchique dans l'organisation du travail dans l'Administration et la Fonction publique.

" Les attentes du fonctionnaire rejoignent celles des citoyens pour exiger un renouveau en profondeur du fonctionnement de l'Etat et par conséquent pour revoir les relations du travail comme les modes de décision et de gestion " . (Circulaire du Premier ministre Michel Rocard, 23 février 1989)

Les étapes de la modernisation :

A partir de 1989, on peut établir le calendrier de la "modernisation " administrative de la manière suivante :

- 22 février 1989 : Conseil des ministres du Gouvernement de Michel Rocard
- 23 février 1989 : Circulaire du Premier ministre indiquant l'esprit et les objectifs de la modernisation de la Fonction publique.
- 29 juin 1989 : Accord-cadre sur la formation continue.
- 21 septembre 1989 : 1er Séminaire gouvernemental sur le renouveau du service public., réunissant l'ensemble des ministres du gouvernement.
- 25 janvier 1990 : Circulaire du Premier ministre relative aux centres de responsabilités (" la forme la plus achevée des projets de service")
- 9 février 1990 : Protocole d'accord sur la grille indiciaire.
- 14 février 1990 : 2e Conseil des ministres sur la modernisation
- 11 juin 1990 : 2e Séminaire sur le renouveau
- 1990 : Installation du Conseil scientifique de l'évaluation des politiques publiques.
- Septembre 1991 : Code minitel 3616 Fonctionnaire

- 3 décembre 1991 : Installation de la Commission du Renouveau du service public (Décret du 6 novembre)
- 1991 : Commission pour la simplification des formalités et des procédures administratives
- 5 février 1992 : Réunion de la Commission pour l'examen du projet de Charte de la déconcentration.
- 11 mars 1992 : Réunion de la Commission pour l'examen du projet de Charte des services publics (dans le but de rapprocher l'administration de ses usagers)
- 18 mars 1992 : Charte adoptée en Conseil des ministres

Ce " renouveau " du service public, puisque c'est ainsi que se voit dénommée la notion de "modernisation", est inscrit dans les textes selon 4 axes : le développement du dialogue social, la dynamisation de la gestion des personnels, le développement des responsabilités et l'amélioration du service rendu.

Les démarches engagées

Les plans de communication...

Des démarches de projets sont engagées à tous les niveaux, chaque ministère est doté d'un plan de communication qui doit se dérouler de la manière suivante :

- un travail de consultation, pour définir " l'identité " du ministère
- un travail de définition des stratégies à moyen et long terme
- des programmes d'action concrets de formation, d'évaluation des personnels, mais aussi en contrôle de gestion, informatique, accueil des usagers... , ainsi que des actions de communication interne et externe.

Par la circulaire du 23 février, le gouvernement de Michel Rocard établit la base du renouveau, fixe les orientations et les axes de travail. Les commentateurs s'accordent à penser que l'esprit de ce texte dépasse la volonté de " réforme", devenue comme une tradition dans l'administration française.

Ce texte vise à changer la logique du fonctionnement des administrations, de leur mode de régulation et leurs rapports avec la société civile ; ce que B. Pêcheur, dans un article de la Revue Française d'Administration publique en 1990, appelle un " grand chantier ", sans doute par référence aux " grands travaux " des septennats de François Mitterrand, et non des moindres pourrions-nous ajouter !.

" Les projets de service, (...) sont l'un des moyens de développer la participation effective de tous les agents à une réflexion sur leur propre travail, leurs objectifs et ceux du service ainsi que son fonctionnement..." (Les Rencontres 1990, sélection des textes officiels du Séminaire gouvernemental du 11 juin.)

Au sein des ministères, les plans doivent être révisés chaque année ; ils sont du reste examinés et réactualisés lors du 2e Séminaire en 1990. On compte, en 1990, plus de 300 projets de service élaborés ou en voie de l'être, après la réalisation d'audits préalables et de périodes de sensibilisation des personnels, de consultation des organisations syndicales.

Les plans de formation...

Le renouveau et la modernisation du service public sont intimement liés à la formation. Elle en est un des leviers essentiels.

Le premier accord-cadre non salarial de la Fonction publique, signé le 29 juin 1989 (par 5 organisations syndicales), porte sur la formation continue. A terme, chaque agent doit bénéficier d'un plan individuel de formation.

La revalorisation indiciaire...

Le deuxième élément de modernisation porte sur une réforme profonde de la grille des classifications et des rémunérations. Le 9 février 1990, un protocole d'accord est signé (par 5 syndicats), il remanie pour la première fois la grille de 1948.

Sa mise en oeuvre, débutant par la revalorisation des revenus les plus faibles, s'étalera sur 7 ans. L'amélioration des déroulements de carrière et la prise en compte des nouvelles classifications en sont les deux autres objectifs. Ainsi sont supprimées les limites d'âge pour l'inscription aux concours internes, et augmentés pendant trois ans les pourcentages d'emplois offerts à la promotion interne.

L'évaluation...

D'autres éléments sont à ajouter, en particulier le décret du 22 janvier 1990 qui installe un dispositif interministériel d'évaluation. Avant fin 1991, 280 centres de responsabilité doivent être mis en place. Ce nouveau cadre de gestion assure, par la contractualisation, une autonomie de gestion très complète. La politique de service aux usagers prend un nouvel essor.

La deuxième étape :

En juin 1990, le 2e séminaire gouvernemental s'intéresse à la déconcentration et à la réorganisation territoriale de l'Etat, à la modernisation des règles budgétaires et comptables. Il assoit une nouvelle politique d'encadrement sur la formation et sur une politique de gestion plus dynamique et plus motivante.

On y reconnaît, en particulier, la nécessité de former les cadres à la gestion des ressources humaines. Des modules de "gestion des ressources humaines" sont installés dans toutes les écoles administratives ; la formation continue assure des stages dans ce domaine pour tous les cadres en poste accédant à des fonctions de responsabilité du niveau de sous-directeur ou de chef de service.

Un souci de meilleure information des personnels :

On souhaite installer une gestion du cours de la carrière des fonctionnaires et une sorte de " déontologie" des passages entre secteur public et secteur privé. En septembre 1991, l'installation du code de minitel 3616 Fonctionnaire marque une volonté de mettre à disposition des personnels l'information dont l'administration a connaissance. L'objectif premier est d'installer un dispositif complet d'information sur les concours et les emplois vacants.

Des interrogations très nombreuses, même si seulement 1% d'entre elles concernent les actions de ~~mobilisation~~^{modernisation} et 3% les actions de formation, garantissent d'ores et déjà le succès de cet outil d'information.

L'amélioration des conditions de travail est reconnue comme un des éléments importants de ce "renouveau". L'ANACT¹ (Agence Nationale pour l'Amélioration des Conditions de Travail) est habilitée à intervenir dans les services de l'Etat, pour réaliser des études dont nous verrons deux exemples dans la seconde partie de cette étude.

Des rencontres sur le "renouveau" sont organisées en région, on encourage le travail de réflexion sur les améliorations du service en partenariat avec les entreprises et les usagers.

Dans le même esprit, et pour les domaines qui nous concernent, des enquêtes sont faites pour mieux connaître les publics des établissements culturels, en vue d'améliorer le service ; sous l'impulsion de la Bibliothèque de France, il est décidé la réalisation, pendant une année, d'une enquête (actuellement en cours) de très vaste ampleur sur les publics de la Bibliothèque Nationale, et cette investigation- menée par le Laboratoire de Sciences sociales de l'Ecole Normale Supérieure, sous la direction de C. Baudelot, en collaboration avec l'Institut Louis Harris France, ne se limite pas au public des lecteurs possédant une carte. En effet, comment organiser un nouveau service sans posséder réellement aucun élément de réflexion sur son public potentiel...

La gestion des effectifs :

Un élément tout à fait nouveau apparaît dans les préoccupations ; à côté de la gestion prévisionnelle des emplois budgétaires qui découle de l'analyse des missions de l'administration et de leur évolution dans le temps, l'étude et la gestion prévisionnelle des effectifs apparaissent indispensables dans les services de l'Etat, sans que soient pour autant remis en cause les critères de recrutement et de mutations.

" Connaître l'âge, le sexe, la qualification et la date d'entrée dans la Fonction publique des agents, étudier la structure démographique des corps et surtout son évolution à moyen terme, tirer enfin de cette analyse des guides pour la conduite de la politique de recrutement, la détermination de l'effort à mener en matière de formation continue et la mise au point des méthodes de

¹-L'ANACT est un établissement public, crée en 1973 auprès du ministère du Travail afin d'apporter une aide technique aux différentes composantes de l'entreprise (y compris le secteur public) pour effectuer " un diagnostic des conditions de travail, anticiper les enjeux sociaux du changement, mettre en évidence les marges de manoeuvre d'évolution pour une conduite concertée des projets de modernisation et d'amélioration des conditions de travail."

prévention et résolution des conflits, tels sont les objectifs majeurs d'une gestion prévisionnelle des effectifs " . (Séminaire sur le Renouveau 1990).

Le statut des fonctionnaires constitue-t-il réellement un frein de la "modernisation" ?

Ces efforts de modernisation de la Fonction publique prennent place sur fond de débat concernant la " crise de l'Etat". Nombreux sont ceux qui pensent qu'il n'y a pas de modernisation possible tant qu'il y aura un statut de la Fonction publique, et que la seule possibilité de " modernisation" réside dans la privatisation.

Ce travail n'est pas le lieu d'un tel débat, mais il nous semble nécessaire de nous faire l'écho de certaines réflexions concernant le statut des fonctionnaires, souvent accusé d'être le frein essentiel à tout changement ; d'autant que le même type d'argument est avancé, par ses détracteurs, pour faire du statut un obstacle à l'introduction des techniques de management, et en premier lieu à la communication interne.

Dans un article de la Revue Française d'Administration publique, en 1989, B. Brunhes exprime l'idée que ce n'est pas le statut de la Fonction publique en lui-même qui représente un obstacle réel à la modernisation mais les habitudes prises dans la gestion des personnels. La rigidité des statuts paraît être un alibi.

" La rigidité de la politique de personnel dans l'administration tient moins à l'existence des statuts qu'à l'incapacité des services publics à définir des objectifs, à élaborer les programmes qui permettent de les atteindre et à ajuster les moyens à ces programmes ".

A la différence du chef d'entreprise qui essaie d'ajuster ses moyens à ses objectifs de production, le directeur d'un service public ajuste sa production aux moyens (notamment en personnels) dont il dispose. Le service de base n'est jamais vraiment maître du budget dont il jouit et lorsque ces budgets sont en restriction, comme c'est le cas grosso modo d'année en année depuis 1981, l'administration opère des réductions aveugles.

Les établissements publics, dotés d'une certaine autonomie de fonctionnement ne sont guère plus libres dans ces domaines.

Loin d'être un obstacle, le statut paraît offrir la possibilité d'être un *" atout dans la mobilisation des agents dans le cadre du service public "*. Les fonctionnaires peuvent partager en grand nombre la même ambition pour son amélioration, ce qui est un élément de cohésion.

" Tout est possible, dans le cadre du statut, à condition de ne pas y voir un obstacle mais un atout. Tout est possible si l'on sait inventer une nouvelle gestion du service public."

Dominique Le Vert, alors directeur général de l'Administration et la Fonction publique, est aussi un partisan de cette thèse ; dans le même numéro spécial de la Revue Française d'Administration publique, il montre dans le détail sur quels éléments s'appuie sa réflexion.

Pour prouver qu'on se trompe de cible ou de querelle en attaquant le statut, il reprend point par point les critiques qui lui sont faites. Les accusations portées contre le statut concernent en fait la grille indiciaire, les règles de la comptabilité publique et du contrôle a priori; les contraintes budgétaires. Bien des agents considérés et critiqués comme des *" fonctionnaires-type "* ne relèvent même pas de ce statut ; il en est ainsi du personnel de la Sécurité Sociale, géré par un statut de droit privé.

Il se demande *" si le débat sur le statut ne masque pas certains des vrais enjeux de la modernisation de la Fonction publique"*.

La réforme sur le statut ne lui paraît donc pas un préalable à toute action de modernisation de la gestion des ressources humaines, bien au contraire.

D'une part, le statut garantit les fonctionnaires *" contre le favoritisme, le clientélisme et l'arbitraire politique"*. *" Nous sommes dans un Etat de droit, les règles de gestion doivent donc s'exprimer dans les textes. "*. D'autre part, le statut n'est pas monolithique, mais il constitue à partir de lui un ensemble de statuts particuliers (en fait, 60% des fonctionnaires ne seraient pas soumis au Statut Général) et de plus en plus nombreux sont les contractuels parmi les personnels de catégorie A.

Où sont les véritables obstacles de la modernisation ?

Dans cette défense du statut, D. Le Vert pointe successivement les travers d'une gestion du personnel encore archaïque, c'est-à-dire : le recours excessif à l'ancienneté plutôt qu'au mérite pour l'avancement, l'insuffisante individualisation des rémunérations, l'absurdité et l'archaïsme des systèmes de notation, l'inadaptation des modes de recrutement, l'impossibilité de sanctionner les insuffisances, le système bureaucratique, anonyme et automatique, des affectations et des mutations, le classement de l'administration en corps, tout en faisant la part des choses.

Il montre que les possibilités existent- les marges de souplesse du statut sont considérées par un certain nombre de gestionnaire des personnels comme largement inexploitées-, que les critiques s'adressent en fait à l'utilisation trop timorée qui en est faite (il rejoint la position de B. Brunhes sur cette question), et aux " mauvaises " habitudes de gestion des personnels.

" Si ce n'est pas le statut, ou si ce n'est pas toujours le statut, quelles sont donc les causes des très réelles insuffisances de gestion de ses fonctionnaires par l'Etat ?

Il y a, d'abord et avant tout, ce qui a très bien été analysé par les sociologues à propos du fonctionnement de grandes organisations, et qui tourne autour de la crainte du face-à-face et du conflit dans un mode d'organisation qui n'incite pas les responsables à prendre leurs responsabilités.

Il y a l'impossibilité pratique d'introduire une gestion personnalisée dans un système trop centralisé, gérant d'énormes masses d'agents, donc inévitablement anonyme et purement juridique.

Il y a, à l'inverse, la crainte exprimée par les syndicats qu'une gestion trop personnalisée n'introduise l'arbitraire et l'injustice.

Il y a les contraintes inutiles qu'introduit un souci excessif de la réglementation juridique, perfectionnée année après année.

Il y a aussi l'insuffisante attention portée par les hauts fonctionnaires et les hommes politiques à ces sujets : la culture de la haute fonction publique n'est pas gestionnaire ; l'investissement intellectuel consenti par l'Etat en ces matières est d'une extrême pauvreté ; le temps des politiques, c'est-à-dire le plus souvent le court terme, ne correspond pas au temps des gestionnaires : or changer une culture et des comportements, cela se fait sur le moyen ou même sur le long terme.

Il y a le poids très lourd des contraintes budgétaires et la hantise-souvent justifiée-du précédent et de l'effet de contagion.

Il y a aussi le culte bien français du privilège ou de l'avantage catégoriel.

Il y a parfois enfin, tout simplement, le manque d'imagination ou la résignation générale à une situation jugée désespérante, mais inévitable."

Pour remédier à cela, il lui semble qu'une démarche expérimentale et progressive peut porter ses fruits, "petit à petit", en s'appuyant sur un " processus global de développement du management public , dont la gestion des hommes n'est qu'un élément souvent inséparable des autres ; par un immense effort de sensibilisation et de formation des responsables hiérarchiques ; par une volonté gouvernementale forte et surtout continue ."

De la concertation à la communication interne...

Dans un premier temps, l'introduction des nouvelles technologies, bien avant les premières consignes de modernisation, avaient imposé à l'administration de se préoccuper de la réaction des personnels ; en effet, celles-ci supposaient déjà leur participation active. La brochure La Mutation de l'Administration : objectifs et conditions, publiée à la Documentation française en 1986 par le Secrétariat d'Etat auprès du Premier ministre chargé de la Fonction publique, proposait 10 objectifs pour la " modernisation de l'administration " .

Ils concernaient, entre autres, le développement de la concertation par l'évolution des structures existantes, tels les Comités techniques paritaires et le renforcement de l'action des Comités Hygiène et Sécurité, l'aménagement des conditions de travail ou l'information.

L'expression " communication interne" pourtant très à la mode dans l'entreprise au même moment n'est jamais utilisée dans ce texte, on lui préfère le terme de " concertation" , plus connoté sans doute et moins " managérial". Ce constat nous semble moins anodin qu'il n'y paraît. En termes de pouvoir, il y a d'un côté les responsables, on ne dit pas encore les " décideurs" dans l'administration, en un mot, la hiérarchie, et de l'autre, les personnels, les agents.

Pour fonctionner, l'administration a besoin que les rapports soient efficaces, ce que peut permettre la " concertation" avec les représentants des personnels, par l'intermédiaire des syndicats. Les

décisions sont prises après information des services (les notes de service, véhicule privilégié de l'information descendante) ; il se peut qu'on écoute les remarques et les propositions des chefs de service ou des représentants du personnel à tel ou tel projet (information dite ascendante), mais qu'en est-il de cette communication que Pierre Zémor, président de l'Association Communication publique, dans son rapport sur la communication publique, appelle " le sens de la relation " ?

Peut être va-t-on essayer de faire de la communication interne dans le service public, d'abord sans le dire, puis en le disant, et même en le revendiquant ; mais comment ?

Une réflexion d'ensemble sur le service public et sa modernisation :

Au colloque " Le Service public demain"², organisé en 1987 par l'Association Service public (qui a vu le jour en 1980 et réunit un ensemble de fonctionnaires qui veulent réfléchir sur l'avenir du service public, " cette nécessité inscrite dans la loi "), on évoque la participation et la mobilisation des personnels, les analogies entre projets de service et projets d'entreprise.

On fait des propositions nombreuses visant à introduire une gestion du personnel rénovée et le management participatif, ainsi que l'évaluation ; idée neuve, à laquelle tiennent beaucoup d'intervenants, l'évaluation est considérée comme un mode de gestion, équivalent pour le service public de la pression des marchés pour les entreprises.

Dans une de ses interventions, Yves Cannac, après avoir défini historiquement le fonctionnement du service public par assimilation à l'organisation taylorienne de l'entreprise, le présente actuellement en but à 4 défis majeurs : le manque d'argent, la concurrence, les usagers et les technologies nouvelles. A l'absence de gestion de la ressource humaine , il propose la réponse du " management des hommes ".

Gérard Bélorgey, quant à lui, considère que l'Administration ne sera jamais une entreprise et que de ce fait, on pourra transférer les outils mais non la logique d'action du management.

²- textes réunis par Robert Fraisse.-Paris : Ed. Economica, 1989.

Il explique ainsi les "retards" de l'Administration en matière de communication interne, et de la manière suivante : *" En fait, il apparaît que le chemin suivi par beaucoup d'entreprises pour aboutir à une meilleure communication interne, à une meilleure organisation, a été un chemin plus long que celui que l'Administration doit faire dans les mêmes domaines. C'est ce qui explique que les entreprises soient parties plus tôt : elles en avaient un besoin plus urgent."*

Nous pouvons, sans nul doute, nous montrer un peu sceptiques quant à cette affirmation, à moins de considérer que ce " besoin urgent" se comprend en termes de rentabilité et d'efficacité.

Est-ce parce que la sanction pour l'entreprise est plus immédiate que le " besoin" est plus urgent...?. La modernisation de l'administration pouvait être considérée comme toute aussi urgente, à ce point près que les sanctions n'étaient pas supportées dans l'organisation publique de la même manière que dans l'entreprise.

Pour ce qui concerne le fonctionnement et l'état des services publics, le diagnostic était aussi grave, quoiqu'il s'exprimât en d'autres termes : " perte de crédibilité", " malaise des personnels et perte de motivation..."et leur corollaire dans l'insatisfaction des usagers.

" Les grands services publics qui, à la différence de l'entreprise subissent tardivement les sanctions de leur environnement, et d'abord sous la forme de pertes de légitimité bien avant que celles-ci ne se traduisent par des menaces pour leur existence." (R . Fraisse)

Communication et gestion des ressources humaines :

Si les participants de ce colloque s'intéressent à la " communication", sans guère de précisions ni de développements, c'est pour l'associer à une réflexion d'ensemble sur la " gestion des ressources humaines " reconnue comme une urgence à pratiquer dans l'administration.

" Sans doute le service public doit-il se préparer à fonctionner avec des techniques de communication, et par suite une organisation entièrement nouvelle " (R. Fraisse).

Dans la mesure où les agents du service public sont en contact permanent avec le public, ils doivent bénéficier d'une information

constante sur leur travail et leur environnement. Yvette Chassagne, lors de son intervention, précise : *" c'est par une bonne information, véhiculée par des systèmes rationnels de communication, que l'on pourra associer les personnels à l'innovation et les rendre capables de s'y adapter."*

L'enjeu de la communication dans le service public est double et rejoint en cela les préoccupations exprimées dans l'entreprise : aider à la mobilisation et au changement.

La nécessaire mobilisation de la ressource humaine...

Participant au même colloque, Michel Crozier y reprend les thèses qu'il expose dans son ouvrage Etat moderne, état modeste, paru en 1987.

" Il faut trouver les moyens de mobiliser la ressource humaine, trop souvent oubliée et pour une large part gaspillée".

Si les notions de " projet" et de " marketing public" lui paraissent non seulement inadaptés mais dangereuses, il considère que l'évaluation est la voie essentielle de la modernisation : *" avant de faire un projet, il faut se connaître soi-même"*. Evaluation s'entend par évaluation à la base et au sommet. Il ne peut y avoir de véritable changement sans évolution à tous les niveaux de la structure, des pratiques de la base et de l'encadrement subalterne, car *" tout renouvellement des missions, du raisonnement, des méthodes et des pratiques administratives passe par un renouvellement du management public."*

Le problème a été perçu depuis longtemps mais Michel Crozier pense qu'il lui a été donné une réponse inadéquate, puisqu' il n'est pas possible de transposer directement dans l'administration des méthodes du management qui, certes, ont fait leurs preuves dans le privé, mais correspondent à un modèle trop formalisé et trop achevé (déjà périmé par rapport à l'évolution de la société post-industrielle), élaboré à partir d'une expérience basée sur le rapport entre production de masse et consommation de masse, et qui ne tient pas assez compte de la primauté de la ressource humaine, élément prépondérant pour la plupart des services administratifs.

De plus, le secteur privé a *" des possibilités d'expérimentation qui lui permettent d'élaborer de nouvelles pratiques et de nouveaux raisonnements que les rigidités du système administratif l'empêchent de tenter"*.

Michel Crozier pense qu'il est possible de proposer 3 principes que l'administration peut adapter de l'expérience du privé pour réussir sa modernisation :

1- Le principe de simplicité des structures et des procédures, en réponse à la complexité croissante des interactions humaines, en professionnalisant les hommes.

" Le principe de simplicité s'applique également aux modes de communication et d'évaluation et aux messages."

Ceux-ci sont seuls en mesure de mobiliser les énergies. On peut voir à ce stade, sans trahir la pensée de l'auteur nous semble-t-il la nécessité du développement de la communication interne.

2- Le principe d'autonomie des unités opérationnelles.

3- Le principe du gouvernement par la culture, la participation et l'éducation, à opposer au gouvernement par les règles, les contrôles et la hiérarchie. Un état qui appliquerait de tels principes pourrait devenir cet Etat modeste dont l'ouvrage cherche à définir les contours.

"Le gouvernement par la culture répond aux problèmes posés par la simplicité structurelle et par l'autonomie opérationnelle. Comment mobiliser les ressources humaines si l'on diminue sensiblement le poids des règles, des ordres hiérarchiques et des contrôles. C'est par l'écoute de la culture de base qui conditionne les comportements que l'on peut comprendre les régulations qui s'opèrent et qu'on doit essayer de les améliorer par la connaissance, l'éducation et les modèles de management participatif qui seront d'autant mieux acceptés que pleine confiance aura été donnée aux intéressés."

Pour parvenir à réaliser ces objectifs, il indique les éléments d'une stratégie qu'on peut résumer en termes de " mobilisation de la ressource humaine " . *La connaissance et l'appréciation des ressources humaines utilisables apparaissent comme " le premier pas indispensable de toute stratégie raisonnable "*. L'auteur entend par là tout autant l'engagement de l'équipe directoriale, qui assure l'élaboration et la mise en oeuvre de la stratégie de changement que la mobilisation des fonctionnaires opérationnels moyens et subalternes.

" Le changement ne se décrète pas " écrit Jean Claude Deligny, directeur départemental au ministère de l'Équipement et auteur du livre Le Fonctionnaire du futur. " Le renouveau d'une administration peut débuter par un projet d'entreprise pour souder le personnel vers un objectif à atteindre, mais il peut aussi bien commencer par la réorganisation des structures si elles sont facteurs de blocage et de dysfonctionnement. Les problèmes sociaux ou humains, s'ils sont dominants seront un point de départ. La solution sera fonction du contexte interne et externe du service et de son degré de maturité dans le processus de modernisation ".

Nous pouvons ajouter que les outils employés pour la modernisation doivent être adaptés aux objectifs poursuivis. Comme le dit, sous forme de boutade, J.P. Guéno, président de l'UJJEF et directeur de la Communication et de la Valorisation de la Bibliothèque Nationale dans une interview, à propos du journal interne *" si un journal n'est pas lu, ce n'est pas la peine de le faire "*, le même conseil est à son avis valable pour l'entreprise et pour le service public et souligne qu'en ces domaines, il convient de s'adapter à la situation précise de l'établissement.

L'ambition des outils de la communication interne est de parvenir à un accompagnement de la mobilisation des personnels afin de faire face à l'évolution de l'environnement. Tous ces éléments font ressortir le caractère éminemment pragmatique des actions de modernisation.

1.4 Le champ d'action de la communication dans le service public.

A partir des constats que nous venons de faire sur les efforts de modernisation du service public par la voie administrative, et à partir de ses principaux objectifs et des obstacles qu'elle peut rencontrer, nous pouvons entrevoir le rôle dynamique que la communication interne peut jouer dans cette problématique de modernisation .

Il s'agit d'un rôle double, ou plus précisément d'un rôle sur deux plans, puisque la communication interne doit être à la fois, par

l'intégration du management, un acte de modernisation du service public, et conjointement apporter aux personnels une information sur les objectifs et les actions engagées.

A cela s'ajoute que, bien souvent, en service public, la communication d'informations au public est le service lui-même.

Dans cette perspective, la majorité des ministères, des grandes administrations et des établissements publics se sont dotés de services de communication (externe et interne) .

Preuve de ce nouvel et vif intérêt pour la communication, la Revue Française d'Administration publique, dans son numéro d'avril-juin 1991, se consacre entièrement à l'examen de la communication publique (en fait surtout à la communication dite institutionnelle, la communication de " l'image"), à travers ses aspects théoriques, les débats qu'elle suscite et des études de cas.

Le rôle de la communication interne n'est évoqué que brièvement mais toujours en soulignant sa nécessité.

Vice-président du Conseil d'Etat, Marceau Long, dans l'introduction de ce dossier, affirme que la communication est une obligation pour le fonctionnement du service public, et qu'elle constitue pour les fonctionnaires " un élément de renouveau et de motivation ". La qualité de la relation avec l'utilisateur doit être la marque même du service public, ce qui place la communication au coeur même du service rendu.

Positionnements de la communication interne :

" La communication interne est donc incontournable pour assurer la cohérence et la coordination des agents dans leur fonction de communication. Elle est aussi un levier essentiel du changement.

Modernisation de l'administration, rénovation du service public, réconciliation du citoyen avec les institutions... autant de formules auxquelles seule la motivation du personnel peut donner une réalité.

Une communication interne efficace permet de créer les conditions favorables dont dépend le changement. Changement qui concerne autant les conditions d'exercice professionnel des agents et leur développement personnel, que la qualité des services rendus aux utilisateurs".

C'est ainsi que Pierre Zémor, président de l'Association Communication publique (fondée il y a trois ans) définit le champ d'action de la communication interne. Pour ce haut fonctionnaire, conseiller d'état, coordinateur du numéro spécial Communication publique dont nous parlions précédemment, et auteur d'un récent rapport sur la communication de service public, Le Sens de la relation,³ la spécificité de la communication interne, dans le service public, tient aux caractéristiques du travail lui-même:

" Tous ses agents sont comptables de la qualité du service rendu au public, de son information, et donc d'une part importante de l'image fondée sur la légitimité, sur les performances ou l'efficacité. D'où la place de la communication interne qui ne doit pas être cantonnée à son seul rôle managérial ou à sa fonction sociale. L'épanouissement des agents conditionne l'image. Leur information conditionne la qualité du service public. "

Selon lui, il faut aller plus loin, le projet global de "modernisation" ne trouve son sens que dans l'articulation avec un plan de communication. L'image du service public est reconnue comme un remarquable facteur d'intégration, il est donc possible pour une entreprise ou un établissement publics, plus que pour les groupes privés multinationaux d'établir (ou de rétablir) l'identité de l'institution et de dégager des valeurs communes.

Les auteurs s'accordent sur ce point, le service public est une notion à laquelle l'ensemble des personnels est très attaché, elle constitue de ce fait une " valeur forte" de cohésion, de mise en commun et de mobilisation sur laquelle la communication interne peut s'appuyer.

Dans un certain nombre d'entreprises et d'institutions, la communication interne est rattachée aux services du personnel, avec l'argument qu'elle constitue un des éléments de la gestion des ressources humaines.

De l'avis de Jean Jenger, responsable de la Communication à la Documentation française, la communication n'est pas pour autant un problème de personnel. *"L'ensemble d'une politique de communication interne est directement liée à l'image que l'institution entend donner d'elle-même à l'extérieur"*.

³-Pierre Zémor.- Le Sens de la relation : organisation de la communication de service public. Rapport au ministre d'état, ministre de la Fonction publique et de la modernisation de l'administration. Paris : La Documentation française, 1992. (Collection des rapports officiels).

Si les modes de communication et les supports utilisés sont différents, pour une large part, la nature des informations est la même, et les objectifs voisins. Mieux faire connaître l'institution à l'extérieur, et à l'intérieur, permettre à chaque agent se sentant isolé dans un service de "*mieux appréhender la globalité de la direction*" et de l'institution.

De même pour G. Veyret, adjoint à la communication d'EDF, "*La qualité d'un service public dépend de la bonne adéquation entre les besoins des publics, la connaissance qu'en ont les agents et la capacité d'adaptation du service public à ces besoins en évolution constante*"

Un levier essentiel du changement :

Renouveau du service public et communication interne semblent donc intimement liés, plus exactement, la communication est un levier essentiel du changement dans le service public. Seule la motivation des personnels peut donner réalité aux projets de modernisation et de renouveau, car le personnel est constamment en contact avec l'utilisateur du service.

Le changement, il faut le souligner, tel qu'il est ainsi défini concerne à la fois les conditions de travail des personnels et la qualité des services rendus. L'un ne pouvant aller sans l'autre.

"La communication interne est devenue prioritaire quand nous avons mieux pris conscience des nouvelles aspirations des agents de notre entreprise. Ils ne se contentent plus des notes de service pour comprendre le sens de leur mission et ne considèrent pas que leur opinion est totalement exprimée par les revendications syndicales."
(G. Veyret).

Dans le service public, les personnels doivent désormais être considérés comme des " relais d'informations ".

Comme le soulignaient R . Laufer et A. Burlaud dès 1980⁴, le management public est un management de la légitimité, au regard de la tutelle qui fournit les ressources de fonctionnement, au regard des usagers à qui sont destinés le service, et qui concourent par l'impôt à l'approvisionnement de ces ressources.

⁴-Romain Laufer et Alain Burlaud.- Management public : gestion et légitimité.-Paris : Dalloz, 1980.

Une part importante de la légitimité dépend donc de l'image que le service est en mesure d'offrir.

Attentes et pratiques en communication interne

Les résultats d'une enquête⁵, demandée par l'Association Communication publique au CSA en avril 1990 et réalisée auprès de 229 décideurs publics (avec une phase de 10 interviews qualitatives) sur les attentes et les pratiques en matière de communication publique, montre combien cette image du service est au coeur des préoccupations.

La communication est considérée comme un des éléments fondamentaux de la " stratégie des services publics" pour 93% des personnes interrogées, et de la " gestion des ressources humaines" pour 97%. On y affirme qu'il ne s'agit pas d'une mode mais d'une nécessité.

Pour ce qui concerne plus précisément la communication interne, les responsables des services publics considèrent que des efforts ont été faits, souvent sans que des budgets suivent, mais qu'ils relèvent encore trop de la "tactique" ; ces responsables espèrent voir s'élaborer des " stratégies" de communication interne en exprimant, en fait, le souci d'une approche plus globale et plus cohérente.

" Il faut que tout soit briqué à l'intérieur pour faire briller l'extérieur", " On pense d'abord externe, on oublie la nécessité et l'urgence de la dimension interne, de ce qu'elle renvoie : le retour de bâton qui cassera l'image."

Le rôle des responsables de communication :

C'est pourquoi 63% des responsables considèrent qu'une seule personne doit superviser communication interne et communication externe, et cette opinion est encore plus répandue dans les services extérieurs et les entreprises publiques, plus régulièrement en contact avec le public (65 à 70%).

⁵- publiée en annexe 4 du Rapport de Pierre Zémor Le Sens de la relation, op. cit.

Le rôle des responsables de communication est reconnu comme délicat car ils doivent veiller à ce que les actions de communication se conforment à la stratégie, à la politique et à l'identité de l'institution. Les freins institutionnels sont perçus comme nombreux et les responsables considèrent la communication comme un accélérateur et un amplificateur des processus de décision.

Les 2/3 des personnes interrogées trouvent que la communication de leur institution est " conforme à son identité" et " porteuse des évolutions à venir", mais 90% considèrent que les efforts de communication vis-à-vis de l'intérieur restent insuffisants (et 80% pensent la même chose pour l'extérieur).

Plus d'un responsable de l'administration sur deux pense qu'il faut mener de front les efforts et les actions de communication externe et interne.

Une deuxième enquête demandée à l'IFOP en juin-juillet 1991 par la même Association et dont les résultats sont publiés dans un Supplément de la Lettre Communication publique⁶ s'intéresse aux évolutions de la communication des services publics, du point de vue des responsables de communication. 164 personnes ont été interrogées (selon la méthode des quotas) et 20 entretiens ont été réalisés.

Sur les 164 responsables, seulement 30% considèrent la communication interne comme une mission prioritaire, alors que la communication institutionnelle l'est pour 70% et la communication produit (le produit étant le service) l'est pour 41%.

Premier est donc " *l'objectif de se faire connaître, de se donner une image parce qu'on est encore trop peu connu* ".

Dans l'ensemble, les résultats de l'enquête concluent à une " professionnalisation en cours" du secteur de la communication publique.

Pour la communication interne, qualifiée de " gros chantier" par de nombreux responsables, la situation est moins privilégiée, pourtant on souhaite qu'elle se développe.

" *Quand l'institution dit où elle va, où elle en est, ce qu'elle prévoit, elle permet de développer un sentiment d'appartenance*"

⁶-reprise dans l'annexe 3 du Rapport de Pierre Zémor Le Sens de la relation, op. cit.

Les responsables de communication, à 73%, affirment mettre en oeuvre la communication interne de manière " *volontaire et organisée* ", mais ils ne sont que 34% à posséder au sein de leur direction un budget spécifique.

Ils sont 92% à disposer "d'une publication interne", 71% pratiquent des réunions internes et 37% élaborent des projets de service.

Les réalités semblent très hétérogènes, certains disposent d'un projet de service dans lequel existe un groupe de travail sur la communication, certains disent pratiquer " *un management participatif* ", mais un grand nombre considère que leur institution est encore " *un navire dans lequel le mode de circulation de la communication est la note de service.*" Pourtant, tous considèrent que " *l'information devrait circuler de la base vers le sommet et du sommet vers la base*"

Le rôle assigné à la communication interne :

Répondre à 3 objectifs majeurs est le but que les responsables de communication souhaitent atteindre par la communication interne :

- " participer au renouveau du service public" (77%)
- " mobiliser les agents" (75%)
- " améliorer les relations entre agents et usagers" (73%)

" *Le premier vecteur de l'institution, c'est le personnel* ", c'est pour cette raison qu'en terme d'efficacité de la communication de l'organisme, 32% des personnes interrogées placent la communication interne en première position.

La distinction entre interne et externe, dans l'organisation des services de communication, est minoritaire (seulement 35%).

63% des personnes interrogées sont plutôt satisfaits de la coordination entre communication interne et externe ; 26% sont plutôt mécontents (et 11% sans réponse). Il serait souhaitable que " *toute action de communication externe s'appuie sur l'interne, sinon elle perdrait 50%de son efficacité* " reconnaît le responsable de communication d'un établissement public.

A contrario, cela ne signifie pas que la communication interne doive se faire aux dépens de la communication externe, c'est dans un équilibre et une évolution commune que résident les chances de succès de l'une et de l'autre.

La " communication du changement " :

Les résultats de cette enquête ont conduit Pierre Zémor à mettre en garde , dans son Rapport, les responsables de communication publique. il considère qu'il peut être dangereux de faire débiter un travail de renouveau d'un service public par une politique d'image, pour lui " *seule une communication authentique fondée sur une identité bien assumée résoudra à la fois les problèmes d'image et de décalage entre messages internes et externes* ", ou en d'autres termes que le " faire " précède le " faire savoir "7.

A titre d'exemple de cette " communication du changement", il fait référence à la procédure du " Débat public" , engagée en 1989 à l'intérieur du Ministère des Postes et Télécommunications, avec 8000 réunions internes, dialogues en direct avec les responsables et diffusion de 520 000 exemplaires du journal interne. La Revue d'Administration Publique⁸ se fait aussi l'écho de cette vaste consultation en donnant la parole à Michel Wiener, adjoint de l'organisateur du " Débat ", qui expose le calendrier et les modalités de la mise en oeuvre de cette consultation préparatoire à la réforme de l'institution, dont l'objectif était de " *permettre à chacun de se situer dans la future organisation, d'adhérer au projet en toute connaissance des enjeux* ".

Projets de service et communication interne :

Quelques articles, parus dans les revues Politiques & Management public et Revue Française d'Administration publique, font état d'une réflexion sur les projets de service mis en place dans le service public, lors des actions de modernisation, dont ils sont d'ailleurs une des clefs de voûte.⁹

Les auteurs de ces articles reconnaissent l'importance des actions de communication interne pour sensibiliser les personnels, les conduire à réfléchir et à participer à l'élaboration de tels projets ; ils soulignent la nécessité vitale, pour le succès de ces actions, de les associer à des plans de communication.

7- op. cit. p.194

8-numéro 58 pp 234-241

9-Articles de Didier Bargas, Alain Claisse et Martine Guérin dans le numéro 54 avril-juin 1990 de la Revue Française d'Administration publique ; articles de Gilles Barouch et Hervé Chavas dans le numéro 2 , Vol.8 , juin 1990 de Politiques & Management public, et de Serge Vallemont dans le numéro 3 ,Vol. 7, septembre 1989.

Ce point de vue est partagé par B. Galinon-Méléneq, qui dans sa étude sur l'élaboration de projets au sein de l'Université ancre avec force sa démonstration sur une analyse précise des ressources mobilisées par une communication interne efficace.¹⁰

Les responsables de la Communication dans le secteur public de la Documentation française, d'EDF, des PTT, de France Télécom se sont fait l'écho des actions engagées dans leurs entreprises et services en matière de projets de service, comme nous avons pu le déjà l'indiquer¹¹, mais nous n'avons pas trouvé, à l'exception de deux exemples, d'analyses équivalentes concernant les outils de communication interne.

Un journal de communication interne du service public :

Seul, à notre connaissance, l'actuel président de l'UJJEF et Directeur de la Communication de la Bibliothèque Nationale, Jean-Pierre Guéno, a fait part de son expérience, dans une communication aux étudiants du Celsa, communication qui n'a pas été publiée et qui s'intitule " La Communication interne : jouet des pouvoirs ou nerf de la guerre ? ". Il décrit et analyse le mensuel Forum de la Poste dont il était le responsable au moment où ce journal (décembre 1987) a reçu le premier prix des journaux d'entreprise décerné par l'UJJEF, premier journal de service public à gagner devant les journaux d'entreprises privées aux moyens puissants.

Ce mensuel voulu comme un magazine " grand public" s'adressait à domicile à l'ensemble des 320 000 postiers actifs ou retraités. La maquette (24 pages en quadrichromie) présentait différentes rubriques bien définies :

-Projecteur de la D.G. (Direction générale) , Contact (communication ascendante, par un portrait ou une interview), Coup de Coeur (La Poste vue de l'extérieur), Découvrir (La Poste vue par Forum).

Dans ce journal qui se voulait indépendant de la Direction et qui le fut véritablement jusqu'aux graves conflits sociaux de 1988, une place très importante était donnée au " courrier des lecteurs", avec la rubrique Accusé Réception.

Ce journal ne résumait pas l'ensemble des flux et des registres de communication interne de la Poste, dit J.P. Guéno, il était un outil de communication générale et nationale. Il ne pouvait naturellement pas résoudre tous les problèmes de circulation des

10- Projet et communication dans les Universités.- Paris : Ed. d'Organisation, 1991.

11- " La Communication publique" numéro 58, avril-juin 1991, Revue française d' Administration publique.

informations réglementaires, techniques ou professionnelles sur le terrain.

Le pilonnage du journal au moment des événements de 1988 a montré que le journal d'entreprise par lui-même n'est rien, qu'il faut analyser ce qui se passe en amont :

" ce qui importe c'est la philosophie, la déontologie, la stratégie de communication et donc de management qui président à la mise en oeuvre de l'ensemble des structures et des supports de communication dans l'entreprise ".

Il est difficile de dynamiser des flux de communication si la structure hiérarchique et pyramidale les bloquent, si les cadres d'une entreprise, qu'elle soit publique ou privée, font des outils de communication et d'information des enjeux de leur propre pouvoir, telle est la conclusion que ce responsable tire de son expérience.

En résumé, un apport espéré de la communication interne au service public :

Une publication de la Direction Générale et du Service de l'Information et des Relations publiques du Ministère de l'Intérieur, associés à un consultant TSA, nommée Communication interne¹² fait, à l'intention des préfetures, une synthèse pratique des conseils méthodologiques donnés dans les publications en direction de l'entreprise pour organiser une circulation de l'information, une communication interne efficace ainsi que la publication d'un journal interne.

Dans l'introduction de cette plaquette, tous les éléments que nous avons développés se trouvent réunis. Adopté pour les années 1990/1995, le plan de modernisation des préfetures prend place dans la politique de " renouveau du service public " définie par la circulaire du Premier Ministre du 23 février 1989.

Il est précisé que la modernisation des préfetures passe par une valorisation des métiers et la professionnalisation des personnels, l'adaptation du cadre de travail et le renforcement du dialogue social.

" Envisagé, à la fois, sous l'angle de la concertation paritaire et sous celui de la communication interne, le dialogue social s'impose comme un facteur de renouveau . Le développement de la communication interne représente une étape cruciale de la démarche de modernisation ".

12- Numéro spécial des Cahiers de la Modernisation des Préfetures. Paris : Ministère de l'Intérieur, 1990.

Le double souci de transparence et d'efficacité place la modernisation sous le signe d'une plus grande communication. La communication interne s'inscrit dans une dynamique qui tend à forger le sentiment d'appartenance. En matière de communication interne, il est reconnu aux personnels des préfectures un triple besoin : un besoin de connaissance de la signification des missions générales de l'administration territoriale, un besoin de reconnaissance de la réalité du travail effectué quotidiennement et des innovations déjà engagées en faveur de la modernisation et enfin un besoin d'interconnaissance des hommes et des missions de chaque direction.

On précise que le changement ne peut être impulsé de l'extérieur, qu'il exige la participation des personnels et est conditionné par elle.

Dans cette perspective, la communication interne se caractérise comme " un outil de management", " un ferment de convivialité", "un facteur de dialogue social", elle apparaît à la fois comme un facteur de changement et comme une de ses conditions essentielles. Si la communication est définie comme " un état d'esprit, une attention portée aux autres, une prise en compte de leurs attentes et de leurs besoins ", l'adoption d'une méthode, pour la conception d'une stratégie et d'un plan, est toutefois requise ainsi que des principes qui orientent l'action. Toutes ces réflexions ne diffèrent en rien des conseils et méthodes énoncés pour l'entreprise.

Deuxième partie :

Bibliothèque Nationale et

Musée du Louvre : Chronique

d'une modernisation annoncée

2- LA BIBLIOTHEQUE NATIONALE ET LE MUSEE DU LOUVRE :

CHRONIQUE D'UNE MODERNISATION ANNONCEE

2.1 L'élaboration de l'enquête

Le terrain :

Pour cette étude, nous avons choisi de nous intéresser plus particulièrement aux actions de communication de deux institutions, dépendant toutes deux du Ministère (devenu depuis peu) de l'Education et de la Culture, au passé ancien et prestigieux, au présent en pleine métamorphose : la Bibliothèque Nationale et le Musée du Louvre.

Ces deux établissements, longtemps soumis aux critiques les plus vives, héritiers d'une longue tradition qui en fait à la fois leur richesse et leur carcan , nous paraissent , à bien des titres , deux " laboratoires " susceptibles d'apporter des éléments enrichissant notre examen de la communication interne comme partie prenante de la modernisation en cours dans le service public.

S'il n'y a pas, à proprement parler, entre la Bibliothèque Nationale et le Musée du Louvre de statut administratif similaire, quoique leurs structures, à bien y regarder, présentent certaines analogies, de nombreux éléments nous permettent d'éclairer l'évolution de l'un par l'évolution de l'autre, ne serait-ce qu'en comparant les choix adoptés.

La méthode :

Nous avons d'abord travaillé sur les structures administratives des établissements, à partir des documents publiés et réunis en toute petite partie dans le récent Centre de documentation juridique et administrative du Ministère de la Culture et de documents en notre possession ; ensuite, nous avons essayé de consulter un maximum de documentation interne, dite " grise", et en particulier, bien entendu, des exemplaires des journaux internes,

avant de solliciter des entretiens auprès des responsables de la communication de ces établissements.

Il est naturellement plus facile d'obtenir de la documentation interne dans un établissement lorsque l'on a fait partie de son personnel, comme ce fut notre cas pour la Bibliothèque Nationale ; l'on sait plus facilement " réclamer" lorsque l'on a connaissance de ce qui existe et de la personne à laquelle demander ; ces deux obstacles bien connus étant inhérents à la collecte de toute forme de littérature dite " grise".

Ainsi, la Bibliothèque Nationale a été une plus grande source d'informations écrites. A cela s'ajoute le fait qu'un établissement public doit à sa tutelle un certain nombre de rapports sur son activité, tel le Rapport annuel de son Administrateur général, témoins de son autonomie de fonctionnement. Il a peut-être aussi été difficile de mettre de côté une connaissance interne et intime du milieu qu'on étudie pour pouvoir le redécouvrir.

Les entretiens :

Au Musée du Louvre, nous n'avons pu rencontrer que le responsable de la Communication interne, le chef du service de la Communication déléguant systématiquement à son collaborateur ce qui concerne de près ou de loin le domaine interne.

A la Bibliothèque Nationale, nous avons pu rencontrer le Directeur de la Valorisation et de la Communication ainsi que le conservateur responsable de la Communication interne.

Nous leur avons posé l'ensemble des questions citées en Annexe (réservant aux responsables de communication interne celles qui portaient plus précisément sur la fabrication du journal) tout en laissant aux personnes interrogées la possibilité de faire des digressions ou d'approfondir les points qui leur semblaient les plus importants ; le questionnaire n'étant en fait que le support nécessaire à un entretien libre. Les entretiens ont eu lieu à deux ou trois jours d'intervalle (15-17 juin 1992).

Les circonstances qui entouraient l'entretien avec la responsable de la Communication interne de la Bibliothèque Nationale nous ont permis d'aborder les éléments du questionnaire avec un étudiant du Celsa, alors en stage de communication interne dans l'établissement, et avec Madame Geneviève Dubuc, Directrice de la Communication de la Bibliothèque Nationale du Québec, alors en

visite professionnelle à Paris, qui s'est très gentiment prêtée à l'exercice.

Les difficultés :

Par nature très pragmatiques, les actions de communication interne nous paraissaient difficiles à aborder sans effectuer un séjour prolongé au sein d'un établissement, dans le but de s'imprégner des éléments qui font sa vie quotidienne, sa " culture d'entreprise" et de s'entretenir avec un certain nombre de ses responsables (citons pour ce type d'établissement, le responsable du service du Personnel, celui de la Formation, les différents responsables syndicaux, les différents directeurs ou responsables de services et départements) . Il nous paraît indispensable d'effectuer une enquête quantitative et qualitative (impossible à réaliser dans le temps imparti pour traiter notre sujet) auprès des publics concernés, pour connaître leurs réactions et ainsi nous permettre de tenter une réelle évaluation de l'efficacité des actions au regard des objectifs fixés.

Plus modestement, notre travail essaiera de dégager les éléments vecteurs de modernisation, et plus précisément sur quel terrain le journal interne, dans la mesure où il peut constituer une trace et un creuset des évolutions en cours, peut s'enraciner pour trouver sa place et son rôle.

2.2 LA LETTRE à la BIBLIOTHEQUE NATIONALE, journal interne d'un établissement public.

Éléments de structure :

Etablissement public à caractère administratif, la Bibliothèque Nationale est placée sous la tutelle du Ministère de la Culture depuis le décret du 22 mars 1983.

L'article 2 de ce décret définit sa mission : elle est " *le centre national chargé de collecter, cataloguer, conserver en permanence et d'exploiter les documents soumis au dépôt légal. Elle rassemble des collections de manuscrits, de monnaies, de médailles, de documents rares et précieux qui présentent un intérêt national et dont elle dresse le catalogue ; réunit tous documents spécialisés, y compris les documents audiovisuels, liés au développement et à l'exploitation de collections ; constitue des collections françaises et étrangères d'imprimés, de manuscrits, de monnaies, de médailles, d'estampes, de photographies, de cartes et plans, de musique, de documents sonores et audiovisuels ; elle en tient le catalogue ; elle conserve les publications officielles étrangères acquises en application des accords d'échanges internationaux de publications officielles.*

Elle conduit des recherches dans le domaine des sciences humaines et sociales. Elle concourt à la réalisation des missions du ministère chargé de la Culture, notamment dans les domaines de la recherche, de la documentation, de la promotion et de la conservation du patrimoine culturel."

Elle est dirigée par un administrateur général et administrée par un conseil d'administration ; un conseil technique paritaire est propre à l'établissement. Un agent comptable et un contrôleur financier vérifient les opérations financières.

L'administrateur général est nommé par décret en conseil des ministres sur proposition du ministre de la Culture. Il prépare et exécute les décisions du conseil d'administration et lui rend compte de sa gestion ; il a autorité sur l'ensemble des personnels ; il est ordonnateur principal des recettes et des dépenses de l'établissement ; il représente la BN en justice et dans tous les actes de la vie civile ; il peut donner délégation de ses attributions à des fonctionnaires de l'établissement dont la liste est arrêtée par le ministre de la Culture ; il préside le comité d'hygiène et de sécurité.

Il assiste au conseil d'administration avec voix consultative, il est membre de droit du conseil scientifique.

Le conseil d'administration se réunit trois fois par an en session ordinaire sur convocation de son président . Il est constitué d'un certain nombre de personnalités siégeant de droit et de personnes élues (en particulier les représentants syndicaux et les représentants des associations de lecteurs). La durée du mandat du conseil est de six ans renouvelable une fois. Président et vice-président sont élus (pour une durée de trois ans renouvelable une fois) parmi les cinq personnalités du monde culturel, économique et scientifique, membres du conseil. Son rôle est à la fois financier et technique. Il vote le budget et le compte financier, décide des emprunts, accepte ou refuse les dons et legs, fixe le tarif des redevances et rémunération de toute nature dues à l'établissement.

Il délibère sur les grandes orientations de l'établissement et sur le rapport annuel d'activité présenté par l'administrateur général. A l'exclusion du vote du budget et de ses responsabilités financières, il peut déléguer une partie de ses pouvoirs. Ses décisions sont exécutoires sauf pour celles qui réclament l'approbation conjointe du ministère de tutelle (Culture) et du ministère du Budget.

Héritage de l'organisation de l'Abbé Bignon pour la Bibliothèque Royale en 1721, l'établissement a été longtemps divisé par départements en fonction des supports de conservation des documents . On en retrouve la trace dans l'organisation actuelle :

Départements des Livres imprimés

- " Périodiques
- " Cartes et Plans
- " Estampes et de la Photographie
- " Manuscrits
- " Monnaies, Médailles et Antiques
- " de la Musique
- " Phonothèque et de l'Audiovisuel
- " des Arts du Spectacle

Bibliothèque de l' Arsenal

A ces dix départements de conservation et de recherche qui assurent la communication des documents aux lecteurs, il faut ajouter deux départements et un service qui assurent les entrées des documents et leur traitement bibliographique :

Département des Entrées françaises et des publications officielles

" Entrées étrangères

Centre de coordination bibliographique et technique

Service des Echanges Internationaux

mais aussi :

Service d'Accueil et d'Information des lecteurs

Service du Personnel
 Service photographique
 Service du prêt entre bibliothèques
 Les ateliers de restauration

...

Il nous est impossible de rendre compte de l'histoire, de l'ensemble de l'organisation et des activités de l'établissement, les informations indispensables ont été réunies dans un volume de la collection Que Sais-je ? que nous évoquerons plus loin.

Au 1er janvier 1990, la BN comptait 902 personnels de bibliothèques, dont 229 conservateurs, 223 bibliothécaires-adjoints, 320 magasiniers, 63 restaurateurs.

67 personnels ouvriers et de maîtrise, 97 administratifs, 114 contractuels. Il faut ajouter environ 200 vacataires.

Les efforts de modernisation

Le Rapport Beck , juin 1987 .

En juin 1987, M. Francis Beck, alors administrateur civil hors classe et ancien directeur de l'Administration, rend un rapport sur la Bibliothèque Nationale, rapport qui lui a été demandé par M. François Léotard, Ministre de la Culture et de la Communication du gouvernement dit " de cohabitation", dans le premier septennat de M. François Mitterrand.

Ce rapport faisant suite à plusieurs années de difficultés, trouve un large écho dans la presse ainsi qu'au sein même de l'établissement.

Au delà de la polémique qu'il suscite et des réactions de rejet, voire de l'état de choc, qu'il provoque - nombreux sont ceux en effet qui furent scandalisés non tant par le constat lui-même, dont ils étaient bien placés pour reconnaître les vérités, l'ayant pour une large part nourri de leurs réponses aux entretiens mais par le ton, ressenti comme un "véritable règlement de comptes", avec lequel il était mené- ce rapport indique une volonté très nette de moderniser l'organisation existante et les moyens pour y parvenir. Nous relèverons certaines des conclusions et des propositions intéressants notre propos sans toutefois porter de jugement sur l'ensemble des propositions de complète réorganisation de l'institution qui les sous-tendent.

Quel constat ?

Le constat établi par le rapport est celui d'une crise de l'institution, dont les missions ambitieuses sont contradictoires et démesurées, et les résultats insuffisants au regard des moyens. Le rapport épingle un taux d'autofinancement dégradé, une insuffisante productivité des personnels et une informatisation hésitante, ayant pour cause une insuffisante fermeté de la direction, un fonctionnement inefficace, une crise morale et une tutelle absente.

Deux aspects particuliers de la crise que traverse l'institution sont à noter, pour ce qui nous concerne, tout d'abord un fonctionnement inefficace :

" La circulation interne de l'information, qui s'est améliorée grâce à des publications internes régulières, ne parvient cependant pas à atténuer les effets de cloisonnement radical entre départements et services d'une part, entre ceux-ci et la direction d'autre part. Le cloisonnement existe également à l'intérieur des départements, souvent composés de services très hétérogènes dans leurs activités, et peu enclins à travailler en synergie", mais aussi une crise morale :

"La dégradation des conditions de fonctionnement s'est aggravée, alors même que les moyens augmentaient fortement, par la détérioration du climat général de l'établissement. Sa traduction la plus grave se révèle dans la démobilisation et la démotivation des personnels, dont les éléments les plus qualifiés et les plus dynamiques s'interrogent parfois sur la validité de leurs efforts de modernisation et de développement et se contentent de pallier par des expédients les déficiences les plus graves.

Les compétences incontestables, le dévouement et le sens du service public de nombreux membres du personnel, qui pourraient soutenir et mettre en oeuvre une politique de changement, ne suffisent pas à combattre l'inertie de la grande masse. Les privilèges d'un service public en situation de monopole échappant à toute sanction des usagers ne peuvent qu'anesthésier davantage l'institution et décourager les sursauts individuels. La crise morale s'étant (sic) donc au sein de l'établissement et s'accompagne d'une soumission aux intérêts corporatistes, d'une ignorance des réactions du public et d'une absence d'ambition de développement."

Quels moyens pour y remédier ?

... en termes de gestion :

A la suite de cet alarmant constat de crise, le rapporteur propose un moyen : l'introduction de méthodes modernes de gestion, "*l'introduction d'un véritable management d'entreprise*", gestion optimale des ressources, renforcement de l'organisation du pouvoir et "*véritable mutation des esprits*".

La mise en place d'une stratégie claire, à partir d'un recentrage sur le métier de base, d'un plan d'ensemble de l'activité - ce qui n'avait jamais existé jusque là dans un établissement qui a évolué "au gré des stratégies sectorielles", lui semble constituer le point de départ de cette réorganisation dont il brosse les grandes lignes.

...en termes de ressource humaine :

La valorisation des ressources humaines lui semble devoir s'appuyer sur une revalorisation de la situation statutaire des personnels, -or cette revalorisation est à la charge des ministères de tutelle- et d'un renouvellement des méthodes de gestion des relations sociales dans l'établissement.

La modernisation de la gestion implique plus directement la responsabilité de la direction. Il serait inévitable que cette réorganisation passe par le renforcement et l'affermissement de son pouvoir ainsi que par la réorganisation de ses structures.

Le rapporteur souligne -comme pour répondre à l'avance à d'éventuelles objections- que l'introduction de méthodes modernes de gestion et de préoccupations de productivité ne lui semble pas incompatible avec le statut de l'établissement. Le statut d'EPA ne représente pas, à son avis, un obstacle insurmontable, les règles strictes de la comptabilité publique et de la Fonction publique n'étant pas incompatibles avec la gestion d'un projet ambitieux, mobilisant un personnel motivé. C'est pourquoi, la transformation de l'établissement en EPIC ne lui paraît pas souhaitable tant que celui-ci n'est pas parvenu à un taux d'autofinancement substantiel.

Dans toutes les propositions du rapport pour la modernisation de la gestion de l'établissement, nous ne mettons l'accent que sur celles qui ont directement trait à notre étude, quoiqu'en ce domaine il n'y ait aucun cloisonnement ; en effet, la répartition des effectifs, leur évolution au sein de la structure, les conditions d'emploi, la formation professionnelle tout autant que la gestion des relations sociales ou les objectifs de productivité, et leurs répercussions dans

la vie de l'entreprise, trouvent un écho dans les préoccupations quotidiennes de la communication interne.

...en termes de communication et de projet :

Une stratégie à long terme, explicite et fondée sur des orientations générales, que le rapporteur souhaite voir définir en concertation avec le personnel et les usagers, lui paraît seule de nature à permettre à la direction de *" créer un élan nouveau susceptible de justifier un renforcement significatif de l'aide de la collectivité nationale."*

Ce *" projet d'entreprise à long terme "* serait mis en oeuvre à partir des *" méthodes modernes de management participatif et de communication interne"*.

" Les techniques de management participatif devront permettre d'améliorer les performances de l'établissement sans exercer une pression hiérarchique directe sur les personnels mais en créant un climat de coopération, de communication et de travail d'équipe."

Conjointes dans la gestion administrative, financière et sociale de l'institution, ces évolutions *" apparaîtront comme de véritables révolutions par rapport aux corporatismes professionnels et syndicaux et aux rigidités structurelles de l'établissement "*, elles seront *" susceptibles de mobiliser durablement les ressources humaines à tous les niveaux. L'entreprise s'adaptera d'autant mieux que les personnels se sentiront davantage partie prenante aux décisions, afin qu'ils puissent s'assurer de contreparties effectives, sous diverses formes, pour la part des efforts qu'ils seront amenés à consentir en vue de dégager les marges de productivité vitales pour l'avenir de l'établissement"*.

Toutefois, le projet d'entreprise doit être reconnu comme légitime par l'environnement extérieur, notamment la tutelle, les partenaires professionnels et les usagers, mais il est aussi présenté par le rapporteur comme acte de mobilisation de l'ensemble du personnel en réponse *" au besoin d'identité de la collectivité au travail"*.

En parallèle à la mise en place et au suivi d'indicateurs, dans le cadre du système de contrôle de gestion, le rapporteur préconise la réunion de cercles de qualité, identifié comme *" groupes permanents et homogènes de volontaires"*, chargés d'analyser et de résoudre les problèmes de qualité du service, marqués d'une réelle appropriation collective et lutte contre les cloisonnements.

"Le développement des systèmes de communication interne pour que l'information circule à double sens du haut en bas de la hiérarchie" est souhaité ainsi que le regroupement de tous les

services de commercialisation, de publications et d'expositions dans une direction de la valorisation et de la commercialisation.

Renforcement du pouvoir de tutelle, clarification de l'organisation interne de l'établissement, remise à plat des organigrammes de tous les départements et services paraissent un préalable à toute action de modernisation.

La communication interne est conçue en termes de circulation de l'information, d'accompagnement du processus de modernisation de la gestion des ressources humaines et de soutien de la mobilisation des personnels.

Quelques conséquences :

Si bon nombre de rapports demandés par un ministre ont la réputation d'être " enterrés" dès qu'ils sont remis à leur destinataire, le rapport de Francis Beck, officiellement intitulé " Mission d'étude et de propositions" fait exception, ainsi qu'en témoigne la modification des structures de l'établissement, dont le Rapport d'activité de l'Administrateur général pour 1988 se fait l'écho, et le calendrier des décisions qui se sont succédées.

A l'automne 1987, M. Emmanuel Le Roy Ladurie, nouvel administrateur général, propose un projet de "B.N. bis". Le 13 avril 1988, une communication faite en Conseil des Ministres, par M. François Léotard, ministre de la Culture, présente la volonté du gouvernement de relever les " défis" posés à la BN (saturation des locaux, autodégradation des collections, progression de l'informatique documentaire...).

...en termes de restructuration :

Un décret du 6 mai 1988 restreint la composition du Conseil d'Administration afin d'intensifier son rôle. La tutelle, en la personne du Directeur du Livre en devient un membre à part entière. Le premier Conseil Scientifique de l'établissement se réunit le 26 septembre 1988.

et de " transfiguration " ...

Le 14 juillet 1988, à la surprise générale, y compris celle de la Direction de la BN, lors de la traditionnelle garden party de l'Elysée, en direct devant les caméras de la télévision, le Président de la République annonce le projet " d'une très grande bibliothèque d'un type entièrement nouveau ". Et le 30 novembre, MM. Cahart et

Melot remettent leur rapport sur les aspects scientifiques, technologiques et administratifs du projet du futur établissement.

Le site de Tolbiac est retenu le 12 avril 1989 (annonce du Ministère de la Culture)

Le 16 avril 1989, le Président de la République choisit le projet de Dominique Perrault.

Le 16 octobre 1989, un décret porte création de l'Etablissement public à caractère administratif Bibliothèque de France.

L'émergence de la communication interne :

Dans le Rapport d'activité de 1988, on note en septembre la création d'un poste de chargée de mission à la communication interne, ce conservateur, précédemment responsable du Service d'Information des lecteurs, prend la succession de la responsable de La Lettre d'Information (interne) avec des " attributions élargies", ce qui peut paraître à la fois modeste et plein d'avenir !.

Le 1er février 1989, la nomination du Directeur de la Valorisation et de la Communication entérine la suggestion du rapport Beck et crée la quatrième Direction de L'établissement. La Direction réunit en son sein les relations extérieures, la diffusion commerciale, les expositions, l'édition, la multigraphie et la rédaction de la Revue de la BN, ainsi que la communication interne embryonnaire. Le Directeur de la Communication est placé à égalité hiérarchique avec les trois autres directeurs, sous la responsabilité directe de l'Administrateur général.

On peut remarquer dès maintenant que la volonté de la tutelle n'a pas été de bouleverser les structures, ni même d'esquisser le moindre démantèlement, puisque les anciennes structures en départements et services ont été maintenues, et qu'il leur a été, pour ainsi dire, superposé de nouvelles structures plus horizontales.

Autres éléments de réorganisation :

Pour achever la réorganisation de la structure directionnelle, il a été créé, par décret, un statut d'administrateur délégué (octobre

1989) et de directeur technique, l'appellation de directeur scientifique remplaçant celle de secrétaire générale.

L'administrateur délégué, nommé par arrêté du ministre de la Culture, sur proposition de l'administrateur général est placé sous l'autorité directe de celui-ci, il le seconde dans ses attributions, préparation et exécution du budget, assure la gestion administrative et financière, il peut avoir autorité sur les services par délégation.

Le directeur scientifique élabore et met en oeuvre les mesures relatives à la constitution des fonds, à leur exploitation scientifique, à leur communication aux lecteurs et aux chercheurs. Il dirige les services chargés des entrées, des échanges, du prêt et de la coordination bibliographique.

Le directeur technique élabore et fait appliquer les mesures relatives à la conservation, à la restauration et à la sécurité matérielle des collections. Il dirige les ateliers centraux et locaux chargés de la restauration et de la reproduction.

Aux missions traditionnelles de la BN que nous avons présentées plus haut, il est ajouté par le décret du 13 octobre 1989 : "*la diffusion commerciale des produits dérivant des oeuvres qu'elle conserve*", décret qui retouche son régime financier. Cette modification a essentiellement pour objet de permettre à la BN de prendre des participations financières dans des sociétés de droit privé.

Les constats internes :

Dès les rapports d'activité de 1985, il est mentionné un certain nombre de difficultés de fonctionnement pour lesquelles le Service de la communication interne est requis, des difficultés dont rechercher les solutions est apparu comme une priorité, l'accueil des nouveaux et la mobilisation du personnel.

l'appel à du personnel temporaire ...

La difficulté la plus endémique semble être la carence d'affectation des postes vacants, en particulier dans le personnel magasinier et sténodactylographe, postes non pourvus par le recrutement après concours, à cela s'ajoute "*une trop grande mobilité des personnels qui nuit à la régularité et à la qualité des tâches accomplies et exige chaque année un important effort d'investissement pour organiser l'adaptation à l'emploi de nouvelles*

recrues ". (Rapport 1986). Pour y pallier, il est nécessaire de faire appel à un flux de vacataires, en particulier le samedi, en soirée, pendant les congés des personnels magasiniers, et pour le fonctionnement des galeries d'expositions, Mansart, Mazarine, Colbert) ; personnels qu'il faut former et qui partent (beaucoup sont étudiants) au moment où ils connaissent bien leur travail.

" Ce flux de vacataires qui, à certaines périodes, a représenté au Département des Livres imprimés (...) plus d'1/3 du personnel du service affecté à la communication(des documents), n'a pas été sans poser de problèmes : d'abord de gestion, de formation pour le personnel d'encadrement, ensuite d'insertion, dans la mesure où les vacataires recrutés sont (...) surdiplômés par rapport au niveau des tâches à exécuter, mais insuffisamment préparés aux contraintes inhérentes à la conservation du patrimoine." (Rapport 1986).

La situation des titulaires...

Les statuts des personnels titulaires, conservateurs, bibliothécaires-adjoints et magasiniers, dont F. Beck reconnaît la revalorisation comme une nécessité, n'a guère progressé de 1987 à 1991. Il faut attendre 1992 pour que la modernisation du statut de 1946 ait lieu, à la suite d'âpres discussions, de manifestations et de mouvements de grève. Un nouveau statut très contesté est mis en place après de longues et difficiles négociations, en particulier pour les catégories B et C.

Soutenir la mobilisation des compétences :

Le service des visites professionnelles pousse un cri d'alarme dans le rapport d'activité 1987 : *" On note une régression du nombre des bibliothécaires (de l'établissement) volontaires pour guider celles-ci. Cette désaffection s'explique certainement par une très grande mobilisation des services en raison du démarrage de l'informatisation mais aussi sans doute par une connaissance insuffisante de la BN, que viendrait pallier une brochure de présentation (notamment historique de cette institution). Une réflexion doit être menée sur la politique d'accueil (des professionnels) que la BN entend promouvoir. Il existe une demande importante et il est indispensable d'y répondre puisqu'elle engage l'image de l'institution, tant aux yeux des bibliothécaires étrangers que des gens du livre et du grand public." (Rapport 1987).*

Nous voyons bien à la faveur de ces réflexions combien communication externe de valorisation et communication interne sont intimement liées. A la suite de cette demande, il sortira une brochure sur papier glacé, premier pas d'un ensemble de publications sur l'institution, son histoire et ses perspectives d'avenir. Nous n'en citerons que trois, très différentes, mais puisées dans les compétences des personnels, l'utilisation des fonds et de leurs richesses, preuves des ressources internes de l'établissement susceptibles de développer le sentiment d'appartenance.

Le plus érudit : La Bibliothèque Nationale, des origines à 1800, de Simone Balayé, conservateur et historienne, publié chez Droz en 1988.

Le plus pratique : La Bibliothèque Nationale de Bruno Blasselle, conservateur au Département des Livres imprimés, dans la célèbre collection Que Sais-je ? aux PUF en 1990.

Le plus attrayant : La Bibliothèque Nationale : mémoire de l'avenir de Bruno Blasselle et Jacqueline Melet-Sanson, Directrice du Département des Livres imprimés, dans la collection Découvertes aux éditions Gallimard en 1990.

L'organisation en juillet 1989 des visites professionnelles pendant le Congrès de la Fédération Internationale des Associations de Bibliothécaires (IFLA) fut à la charge de la responsable de la Communication interne. Ces visites n'auraient pu avoir lieu sans la participation solidaire des conservateurs et des bibliothécaires, témoignage d'une réelle capacité de mobilisation face aux échéances et aux enjeux importants.

La reconnaissance de la communication interne :

Dans les conclusions du Rapport de 1989, au chapitre de la Valorisation, il est à remarquer la place de la Communication interne qui, pour la première fois, est citée en tant que telle.

" Cet effort de formation et d'information s'est exercé aussi envers le personnel de la BN. Il a en particulier donné lieu à plusieurs mesures pour favoriser la communication interne, mise en place dans les directions , départements et services d'un réseau de correspondants de la Lettre d'Information ; enquête sur les jugements et les attentes de ses lecteurs ; élaboration d'une maquette mieux structurée et plus attractive.

Rejoignant la politique de formation continue, une session d'accueil et d'initiation à l'établissement, avec exposés et visites, a été pour la première fois organisée en octobre à l'intention des 35 magasiniers nouvellement affectés. A cette occasion, une réflexion a été engagée afin de renouveler et de développer ce type d'action.
(...)

"D'une manière habituelle, nombreux sont les agents qui apportent leur collaboration aux préparations aux examens et concours organisés au sein de l'établissement pour son personnel. C'est par eux et par tous ceux qui oeuvrent en faveur de l'information et de la formation que passe le développement de la communication interne, dont les enjeux sont essentiels pour l'avenir de la BN. " (Rapport 1989).

L'organisation de la Direction de la Communication

Dès sa mise en place en février 1989, la Direction de la Valorisation et de la Communication élabore un plan stratégique sur 3 ans, révisé chaque année.

Dans son préambule, le Directeur tente de faire la synthèse, tant au niveau des équipes que des actions, entre l'existant en matière de communication et les objectifs qu'il se donne. Des actions jugées " pertinentes" ont été menées en matière de politique éditoriale et d'expositions, il convient donc pour lui de les poursuivre et de les prolonger.

L'accent est mis sur la communication externe de l'établissement, plus précisément nommée " valorisation", et le choix des termes paraît très révélateur. Les deux aspects de l'action de communication semblent désolidarisés, dans les attributions elles-mêmes, mais aussi dans les faits, au point qu'on peut se demander si la communication interne ne fait pas figure de " parente pauvre ".

En fait, il faut reconnaître que tout est à faire dans ce domaine, et que cette Direction (et son Directeur) sera jugée sur ses réalisations, priorité est donc donnée à ce qui est le plus "visible". 7 pages du texte de la Direction sont consacrées à la gestion de l'image alors que la dernière page seulement concerne la communication interne, la Direction affiche ses priorités.

" La Bibliothèque Nationale souffre d'un énorme problème de communication interne, dû en partie à sa structure et à son histoire. La BN est aujourd'hui une sorte de constellation, fédérant dans une structure très pyramidale des sous-ensembles eux-mêmes très insularisés et très pyramidalisés. Les travers de ce genre de structure ont été abondamment analysés et dénoncés. Il est donc vital que la BN évolue vers une structure davantage organisée en " réseau", laissant toujours plus de place à l'initiative mais aussi à l'esprit d'équipe."

En 1992, donc près de 3 ans après la rédaction de ce plan, le Directeur de la Communication dresse un tableau inchangé de la situation dans le domaine de la communication interne. Des audits du public interne n'ont pas été acceptés par l'Administration, il considère que le service travaille en " aveugle".

A différentes occasions, stages d'étudiants en communication (du Celsa notamment), stages de formation continue, il a été tenté des approches de ce public. Elles ont permis de réunir quelques éléments sur les attentes, les satisfactions et les déceptions, mais rien ne remplace, à son avis, le panorama approfondi que peut procurer un audit et un regard extérieur. Au delà des explications ponctuelles ... ce n'est pas le bon moment, la BN traverse une période de déstabilisation, elle est engagée dans de trop grands bouleversements..., les raisons du refus paraissent liées plus profondément à la conception du pouvoir des gestionnaires en place, développant de l'avis du Directeur de la Communication une trop grande méfiance par rapport à leurs employés.

Après le rapport Beck, il n'a été remis à plat qu'une petite partie des structures. L'Administrateur général a retrouvé tout son pouvoir, " et il ne s'en cache pas ", nous précise le Directeur de la Communication, mais dans une structure trop centralisée, les fiefs (départements) existent toujours, avec la même structure hiérarchique, et l'ensemble peut être qualifié de " médiéval " ou d' " entreprise du premier millénaire ".

Pour le Directeur de la Communication, ces structures, quoiqu'on fasse, ne permettent pas une bonne communication interne car les fondements ne sont pas sains. On peut améliorer la façade, les outils, - ce qui est fait régulièrement avec le journal interne- mais on rencontre vite les limites, car les modifications devraient avoir lieu en amont.

Le Plan de communication n'a été défini qu'au niveau de la Direction de la Communication, et n'engage donc pas l'ensemble de

l'établissement. Ce qui paraît en effet limiter gravement, et dès leur engagement, tout type d'action en matière de communication interne, dès lors qu'elle veut concerner l'ensemble du personnel ; d'où cette impression que l'embryon de " réseau " crée par l'existence de correspondants d'information, les diverses actions fonctionnent surtout grâce à la " bonne volonté " d'un certain nombre de personnes convaincues du bien-fondé des actions de communication horizontale .

Les premières actions ...

Les premières actions ont visé l'organisation du journal de communication interne, l'accueil des nouveaux et la recherche d'une meilleure circulation de l'information interne.

L'accueil des nouveaux

Une session d'accueil pour les personnels entrant en poste a été organisée pour la première fois en 1989 ; en 1990, elle a été développée par des visites à thèmes de l'établissement et des exposés de présentation par les responsables, illustrés par un montage audiovisuel sur l'histoire de la BN, de ses fonds et ses objectifs. L'Association du Personnel s'est jointe à ces journées en organisant un buffet de bienvenue.

Le Rapport d'activité 1990 préconisait du reste que des mesures de cette nature soient poursuivies et développées, car elles sont exigées " à la fois par la politique de renouveau du service public et par les profondes mutations dans lesquelles est engagé l'établissement".

Pendant l'été 1991, une étudiante stagiaire du Celsa a réfléchi, en collaboration avec le service de la Communication interne sur les possibilités de matérialiser dans un Livret d'accueil et une structure régulière les informations données aux "nouveaux" pendant cette journée.

Cette réflexion associait les services du personnel et de la formation, l'assistante sociale et le médecin du travail, des représentants des syndicats, des correspondants d'information.

Ce livret doit donner toutes sortes de renseignements pratiques et être adapté à la diversité des personnels recrutés. De plus, un grand nombre d'entre eux sont de très jeunes provinciaux recrutés par concours, dont la BN est la première expérience de travail et de vie à Paris, avec toutes les difficultés qu'entraîne, pour des salaires très modestes, l'obligation de s'installer dans la capitale.

A plusieurs reprises, il avait été fait le constat que cette installation provoquait de véritables traumatismes, que beaucoup parmi les nouveaux n'avaient qu'une hâte, demander leur mutation pour retourner chez eux, quitte à démissionner de la fonction publique en cas de mutation trop longue à venir.

La circulation de l'information interne

Une autre stagiaire du Celsa, au printemps 1991, a travaillé sur la circulation de l'information à la BN, en rencontrant le directeur de chaque département, en établissant un questionnaire d'enquête diffusé dans le journal interne.

La taille de l'établissement (réunissant environ 1275 personnes titulaires et environ 200 vacataires en 1992, la disparité des départements et des services, allant d'une seule personne à 300 au Département des Livres imprimés au moment du récolement, l'éloignement géographique : Versailles, Provins ou Sablé -sur-Sarthe (Centres de restauration), Avignon (Maison Jean Vilar), ou même plusieurs sites dans Paris : Richelieu, Vivienne, Bibliothèque de l'Opéra ou de l'Arsenal, sont des éléments de base qu'il est nécessaire de prendre en compte pour estimer les difficultés de la transmission d'informations internes.

Comme le laissent supposer la composition et les missions de l'établissement, des attentes très diverses se côtoient en matière d'information, d'un service à l'autre, mais aussi à l'intérieur d'un même service ; il est donc particulièrement délicat de répondre aux besoins spécifiques de chacun et il serait nécessaire d'élaborer des priorités.

L'information est souvent mal diffusée ou bloquée au niveau des responsables de départements. La stagiaire conclut que peu de chefs de départements semblent réellement préoccupés par la bonne transmission de l'information descendante et ascendante, ou avoir trop peu de temps disponible pour se consacrer à ce qui n'est pas affiché comme une priorité. Les départements apparaissent comme des mondes clos, juxtaposés dans une même enceinte, seule leur structure hiérarchique les rend semblables. Des pratiques très diverses en termes de métier et de communication se côtoient, mais des habitudes de fonctionnement autarcique restent pesantes.

Chacun des 12 départements spécialisés semble avoir son fonctionnement propre en matière de transmission de l'information et celle-ci est le plus souvent liée à la personnalité du conservateur en chef et à la taille du département. Les responsables se sentent, par contre assez bien informés, tout en regrettant de ne plus être associés aux décisions concernant le fonctionnement d'ensemble de l'établissement. Ils déplorent toutefois le manque de moyens d'information pour le personnel, salle de réunion ou de documentation commune, par exemple, pour centraliser l'information.

Il faut noter que la majorité d'entre eux n'ont jamais reçu de formation à la gestion des ressources humaines, ils ont été formés pour gérer des collections et non des hommes.

" *Il y a du temps qu'il faut savoir perdre* " pour transmettre l'information, remarque la responsable de communication interne, et " *bien peu en sont persuadés* ".

A chaque stade de la transmission et plus on s'éloigne du centre émetteur, il est constaté une déperdition et un appauvrissement de l'information.

Le réseau des correspondants d'information.

" *Favoriser la mobilisation de l'établissement et de son personnel* " est l'objectif assigné à la communication interne dans le Rapport d'activité 1990. Le "réseau" des correspondants, composé d'une trentaine de personnes environ, mis en place dans les directions, départements et services, est donc reconnu de manière "officielle", mais la participation à des réunions mensuelles d'échange d'informations organisées par la Direction de la Communication, en complément du journal interne, ne relève d'aucun "statut" particulier.

Le correspondant est pourtant voulu, dans l'esprit du service de la Communication interne, comme un porte-parole, une sorte de plaque tournante de l'information, apportant aux réunions les informations de son service et répercutant à celui-ci ce qu'il a appris des autres services.

Sans reconnaissance particulière de la part de l'administration (à part une liste publiée dans le journal interne), sans décharge horaire(par exemple)pour glaner les informations et les mettre en forme, le correspondant, choisi par son chef de département ou de service (il faut le préciser) peut à tout moment se voir censurer.

Plus simplement, il risque, en cas de surcharge temporaire de travail dans son service, de voir cette " charge supplémentaire " mise de côté un moment ou pour beaucoup plus longtemps, que ce soit ou non volontaire, et cela tant que la transmission de l'information interne n'est pas admise au rang des priorités.

Les catégories A et B sont le plus souvent désignées comme correspondants par les chefs de départements ou de services . Les informations données lors de la réunion mensuelle ont bien souvent été relues et corrigées par la hiérarchie.

Néanmoins, ces réunions créent des liens humains entre départements, permettent que se rencontrent, dans un lieu d'échanges des personnes que le travail quotidien n'aurait jamais mis en présence.

Cette demande de définition de la responsabilité de correspondant constituait l'une des conclusions prioritaires du stage de " gestion de l'information " organisé en mars 1991. Jusqu'à présent, il n'y a pas eu de résultats à cette proposition d'une " charte de responsabilité collective des correspondants ". Toutefois, en relation avec les propositions de cette plate-forme de réflexion, les représentants syndicaux et les représentants du personnel au Conseil d'administration ont été invités à participer aux réunions mensuelles des correspondants, afin d'élargir la représentativité des personnels.

La responsable de la Communication interne a l'impression que ceux qu'elle appelle " les classes moyennes" de la bibliothèque (conservateurs de base et bibliothécaires-adjoints) sont prêts à donner du temps pour assurer le fonctionnement du " réseau", mais ajoute que pour qu'il y ait de véritables actions , il faudrait une " rencontre" entre ces bonnes volontés et les gestionnaires. Il reste une vieille méfiance, détenir l'information semble toujours synonyme de pouvoir.

Pour l'instant cette action lui semble encore trop assimilée au bénévolat ou à une sorte de militantisme, il arrive même que certains participent à des réunions en prenant ce temps en dehors de leurs heures de travail.

La motivation des correspondants d'information est certainement un des seuls moyens pour la communication interne de survivre et un des soutiens majeurs de ce service.

Le suivi des actions

La responsable de la Communication interne essaie d'assurer le suivi des initiatives engagées. Elle qualifie l'accueil des stagiaires et

le travail fait en commun d'efficace et de positif, mais relève son ambiguïté.

Ce travail est efficace parce qu'il est un apport théorique et permet d'engager une réflexion d'ensemble sur les pratiques et les actions à mener. Il est à sa manière une sorte de test ou d'écho direct ; l'accueil réservé aux stagiaires par les services est souvent chaleureux, il met en évidence les nombreuses attentes en matière de diffusion de l'information et assure une certaine "évaluation" du travail accompli par le service de la Communication interne. Une fois le stagiaire parti, elle se retrouve malheureusement seule et un peu démunie devant l'ampleur de la tâche que son travail a mis en lumière, et devant un suivi au quotidien des actions amorcées qui se révèle très lourd à assurer.

L'accueil des nouveaux devient petit à petit une responsabilité partagée avec les services concernés. Les actions engagées ont fait naître une demande, parmi les "anciens" de visites approfondies de l'établissement.

Deux exemples récents ont permis d'y répondre ; l'installation d'un laboratoire de micro-biologie au sein de la Direction technique a fourni l'occasion d'une visite par les personnels intéressés, à l'organisation de laquelle a été associé le service des travaux responsable de l'équipement des locaux ; de même, à l'occasion de la réouverture de la Bibliothèque-Musée de l'Opéra, sa directrice a accueilli les personnels pour une visite commentée des nouveaux espaces et de l'exposition en cours.

Il est d'ailleurs de plus en plus fréquent que les conservateurs organisent à l'intention des membres du personnel, et quelque soit leur service de rattachement, des visites des expositions BN dont ils sont les commissaires.

Deux manifestations devenues régulières impliquent le service de la Communication interne : la Journée Portes ouvertes des Monuments historiques (mi-septembre) et la Fureur de Lire (mi-octobre) organisées par le Ministère de la Culture.

Il est important que l'accueil du "grand public" soit effectué par des personnels ayant "un corpus de base" à jour sur la Bibliothèque (historique, constitution des fonds, conditions d'accès) et qu'ils soient susceptibles de ne pas laisser de questions sans réponse.

Le mouvement de volontariat requis en de telles occasions ne suffit pas et ne signifie certainement pas l'ignorance ; il faut de surcroît doter ce personnel d'une "visibilité globale" de l'établissement, ce qui est difficile en raison de l'extrême diversité du travail effectué.

Cette compétence ne doit pas, du reste, se limiter aux manifestations de prestige, la spécificité d'un établissement de service public réside, de l'avis de la responsable de Communication interne, en ce lien très particulier qu'il entretient entre l'accueil des publics et la communication interne.

La responsable de la Communication interne, qui fut responsable du service d'Accueil et d'Information des lecteurs regrette que ce service ne soit pas placé sous la responsabilité de la Direction de la Communication, de même que toutes les structures d'accueil et de service public au sein des départements.

Ces postes sont restés sous la responsabilité de la Direction scientifique, et de l'Administrateur délégué pour tous les aspects proprement financiers et administratifs.

Essayer d'installer une certaine cohésion en amont, qu'elle jugeait inexistante et pourtant indispensable, constituait d'ailleurs une de ses motivations pour assumer cette responsabilité de communication interne.

La réforme de structure consécutive au Rapport Beck n'a pas permis d'ajouter les "souffles transversaux" à la structure ancienne de division entre départements : "la greffe n'a pas pris".

Il est toutefois intéressant de remarquer que les préfigurations de la Bibliothèque de France¹ en cette matière installent de façon nette le rattachement des postes dits de "service public" (accueil général, information des lecteurs dans les salles de consultation) au Directeur des services internes, dont dépendraient les relations humaines, la valorisation, l'information et l'accueil, les départements étant rattachés au Directeur des Bibliothèques.

Plusieurs actions ont été tentées par la Direction de la Communication pour faire évoluer les structures et améliorer la communication ; en conclusion, son Directeur constate que la situation actuelle ne permet en matière de communication interne d'engager d'actions qu'à "dose homéopathique".

Une agence de Communication Temps réel a proposé ses services -gratuitement- et a présenté une ébauche de Cahier des Charges, forcément limité, qui tenait de la "médecine douce", quelques propositions ont été çà et là exploitées, en particulier la circulation dans les services d'une Revue de presse hebdomadaire, mais un travail de plus grande ampleur n'a pu être réalisé sans l'accord de l'administration.

¹-Projet d'organigramme de la Bibliothèque de France -in- La Lettre, numéro 13-décembre 1991.

La direction de la Communication a décidé de proposer en réunion préparatoire à un Comité technique paritaire, avec l'appui du service du Personnel et du service de la Formation, un projet commun à tous les services dans le cadre d'une action-formation. L'expérience du Rapport Beck étant restée présente à l'état de traumatisme et le constat de dysfonctionnement n'étant plus à faire, il semblait préférable de "*faire grandir la lucidité en interne*" plutôt que de faire appel de nouveau à un consultant extérieur.

Ce projet permettait d'impliquer l'ensemble des services, il n'a rencontré que "*sarcasmes et quolibets*", preuve qu'en matière de communication interne, "*on ne peut rien faire sans la hiérarchie*".

L'échec de cette tentative, dont le Directeur de la Communication n'a pas fait mention dans notre entretien, pose néanmoins des questions essentielles dont la responsable de communication interne est tout à fait consciente : "*sur quel levier et sur quelle strate de personnel s'appuyer, de quelle nature doit être le rôle de la hiérarchie dans l'élaboration d'un tel projet ?*" dans la mesure où la hiérarchie considère encore jalousement ses prérogatives.

Là encore, il se peut qu'une sensibilisation aux formes nouvelles de gestion soit indispensable à l'édification de tels projets, qui, presque par définition, ne peuvent être imposés puisqu'ils reposent sur la mobilisation et la cohésion de l'ensemble des personnels, doivent se nourrir de leur participation active, et tout particulièrement de la conviction des personnels d'encadrement.

Il se peut aussi que les actions de la Direction de la Communication soient mal perçues par l'ensemble des autres directions, qu'il soit fait une opposition quasi-systématique à ses propositions pour des raisons qu'il faudrait pouvoir analyser en détail, et qu'il est délicat d'exposer ici sans s'appuyer sur des entretiens approfondis.

La responsable de la Communication interne évoque aussi le projet Bibliothèque de France comme un des éléments majeurs de l'évolution des structures de gestion et de communication.

La BdF finance actuellement 7 chantiers de la BN (récolement, conversion rétrospective...). Le travail de réflexion sur la préfiguration de l'organisation du travail au sein du nouvel établissement, demandé par l'Etablissement public BdF à l'ANACT, a débouché sur certaines préconisations, et en particulier la préparation des personnels au changement, en poursuivant le

travail engagé avec celui-ci et en mettant en place une politique de communication.²

"Enfin, pour réussir l'opération, il convient que le personnel de la BN soit bien informé de l'avancement de la construction de ce qui sera son avenir. Il convient également qu'en tout état de cause il n'apparaisse pas marginalisé, voire dévalorisé dans cette opération ; et ceci vaut non seulement pour les " exécutants", mais aussi pour la hiérarchie, qui devrait également se retrouver très largement dans le futur établissement public. Par ailleurs, il est clair que la décision dans tous ces domaines doit rester à l'Etablissement public en lien avec ses tutelles." ³

Le " 8ème chantier" serait celui de la communication. Pour la première fois, la communication interne bénéficierait d'un budget spécifique pour le recrutement d'un collaborateur et la parution d'une lettre trimestrielle commune BN/BdF.

Cette structure commune légère assurerait donc le suivi de l'état d'avancement des chantiers, informerait l'ensemble des personnels (dont une grande partie accompagnera le transfert des collections à Tolbiac), par un bulletin régulier, par des visites du chantier, des audiovisuels et des débats.

La convention qui devait être signée en avril, et le premier numéro du journal qui devait paraître à la même date, ont pris quelque retard. Néanmoins un premier élément montre qu'au niveau des directions des deux établissements, l'idée n'a pas été abandonnée ; chaque membre du personnel de la BN a en effet reçu récemment, de la part de la Bibliothèque de France, un exemplaire d'une documentation⁴ illustrée publiée sur l'état d'avancement du projet, accompagnée d'une lettre co-signée par MM. Le Roy Ladurie et D. Jamet affirmant cette volonté d'informer sur la réalisation en cours et l'évolution de la situation des personnels.

Etaient joints à l'envoi, les trois premiers numéros (mars, avril, mai 1992) du journal d'information interne La Lettre d'Information que la Bibliothèque de France publie pour son personnel.

²-Création d'un Comité de coordination avec la BN (modalités de concertation avec les organisations syndicales, information du personnel etc.)

³-Extrait du Rapport de L'ANACT/ STRATORG du 31 janvier 1991.

⁴-Bibliothèque de France : 1992, l'année du socle.-Paris : Etablissement public de la Bibliothèque de France, 1992.

La LETTRE : le journal interne

" Le réseau des correspondants mis en place dans les directions, départements et services, a été renouvelé et renforcé à partir du mois d'avril 1990, ce qui a rapidement suscité des contributions plus étoffées et souvent plus originales au journal mensuel. Parallèlement, la réalisation pour ce dernier, en fonction de l'enquête de 1989 sur les jugements et les attentes des lecteurs, d'une maquette plus attractive et d'un rubriquage plus structuré ont facilité la remontée systématique d'informations vivantes. Toutes ces innovations dans le contenu et la présentation se sont concrétisées à l'automne 1990 en même temps qu'était décidé le lancement du titre, devenu tout simplement La Lettre ." (Extrait du Rapport d'activité 1990)

Organiser la parution du journal de communication interne a été une des premières réalisations de la Direction de la Communication. La personne qui s'occupait jusque-là du journal (à parution irrégulière depuis environ dix ans) le gérait comme un support d'informations et non comme un outil au service d'une politique d'ensemble.

Cependant, de l'avis du Directeur de la Communication, le manque de connaissance du public interne fait de ce travail un "pilottage à vue".

Si le Rapport d'activité dont nous citons un extrait montre la satisfaction de l'administration de posséder un tel outil, il n'est guère fait d'efforts, nous semble-t-il, pour faciliter sa réalisation.

La réalisation du journal, voulu comme un mensuel par le Directeur de la Communication, est un travail qui occuperait une personne à plein temps. Sa responsable, qui a en charge toutes les autres activités de communication interne, parvient à boucler chaque numéro au terme d'un véritable marathon.

Actuellement, le service recherche les moyens de bénéficier d'un budget propre, ce qui n'a jamais été le cas jusqu'à présent, qui permettrait de faire imprimer le journal à l'extérieur et ainsi de gagner du temps sur ses délais de fabrication.

La mise en place :

Le journal est élaboré à partir des informations et des articles que les correspondants d'information recueillent dans les services et départements. L'ensemble de la publication est rédigé par la

responsable de Communication interne, et les articles sont retravaillés avec leurs rédacteurs en fonction des impératifs de la maquette. Le conservateur responsable a fait une sorte d'auto-formation aux techniques rédactionnelles qu'elle aurait souhaitée pouvoir approfondir lors d'un stage de longue durée.

Le journal actuel est le résultat d'un travail progressif d'élaboration fait avec l'aide du réseau des correspondants et des réactions recueillies par les différents stagiaires. Suite à la décision du Directeur de la Communication qui voudrait donner un aspect plus professionnel au journal, depuis deux mois, la responsable de communication interne travaille à l'élaboration d'une nouvelle maquette avec un consultant extérieur.

Le journal est pour l'instant diffusé par les secrétariats des services, mais cette diffusion n'apparaît pas satisfaisante ; après trois ans (et 33 numéros), il arrive encore que des personnes ignorent son existence ... Le souhait est de faire une diffusion nominative, voire à domicile avec le bulletin de salaire, ce qui pose des problèmes puisqu'au moins trois instances assurent la paye des personnels.

L'Administrateur-délégué relit l'ensemble et donne le feu vert à l'impression.

Des tentatives d'évaluation en commun :

Une stagiaire du Celsa a traité dans son mémoire de stage les réponses au questionnaire d'évaluation du journal (~~cité en annexe~~). Relativement peu nombreuses, 49 sur 1300 exemplaires distribués de la Lettre, elles montrent néanmoins que le journal est lu par ceux qui ont répondu, et souvent archivé dans les services ; à cette nuance près que bon nombre de personnels de catégorie C ne le lisent pas fréquemment, semble-t-il (ils représentent environ 500 personnes !).

Pour trouver le titre, et favoriser l'appropriation du journal par le personnel, il a été procédé à un concours, 120 personnes y ont participé déployant des trésors d'imagination, mais le consensus s'est fait sur le titre le plus neutre et le plus simple .

Chaque mois, l'ensemble des correspondants est réuni par le Directeur de la Communication et la responsable de communication interne pour mettre en commun, apporter des critiques et surtout

informer des dernières nouvelles que le numéro à paraître ne pourra pas prendre en compte.

Les correspondants, tenant compte des réactions des lecteurs, ont précisé des choix au fil du temps. En particulier, celui de présenter des articles entièrement rédigés et signés par leurs auteurs. L'originalité de l'expression a été préférée à la recherche d'une unité ou d'une harmonie de ton redevable à une réécriture unique.

Par contre, les réactions diffèrent quant à la forme de certains commentaires. Certains souhaitent qu'on poursuive sur le ton de l'humour, voire de l'ironie, afin de prendre une certaine distance face aux informations ; d'autres, au contraire, veulent voir la Lettre échapper à cette " mode " journalistique du jeu de mots et du calembour, et préserver au sein du journal une certaine qualité d'expression et une certaine tenue. (Le débat reste ouvert !)

L'organisation interne

Nous avons consulté les 20 numéros publiés du journal entre le numéro zéro de septembre 1990 et le numéro 20 de juillet 1992. Le journal est constitué de 12 à 20 pages, en fonction de la taille des dossiers ou de l'importance des nouvelles de la rubrique Les Uns et les Autres, il offre une moyenne de 16 pages mensuelles.

L'Editorial de l'Administrateur général (auquel celui-ci tient beaucoup) ouvre chaque numéro de la Lettre, il y fait en quelque sorte un résumé des temps forts du mois écoulé pour sa "maison".

BREVES.- Comme son nom l'indique, cette rubrique apporte toutes sortes de petites informations rapides ou de dernière minute, importantes pour la vie de l'établissement.

DOSSIER.- Cette rubrique offre une interview, explore un département ou un service, un fonds spécialisé ou une manifestation.

Les dossiers ont fait la part belle aux " annexes" de la Bibliothèque, ces lieux plus ou moins éloignés à Paris ou en province, qui se sentent souvent " oubliés" du centre d'activités principal. Ces dossiers, qui tour à tour ont présenté l'annexe de Versailles (qui conserve des livres et des périodiques) , les centres de restauration de Sablé-sur-Sarthe et de Provins, la Maison Jean Vilar à Avignon, permettent de les mieux connaître, dans la mesure

où bien peu de personnels les ont visités, mais aussi de renforcer pour eux le sentiment d'appartenance.

Les fonds japonais de la BN ont donné matière à 3 numéros dossiers de 4 pages, collection " horizontale", si l'on peut dire, puisque ces fonds concernent les départements des Imprimés, des Cartes et plans, des Manuscrits et bien sûr des Estampes.

Le Salon du Livre et la Fureur de Lire, " dossiers" dont la Direction de la Valorisation a plus particulièrement la charge ont été traités ; devenus comme des rendez-vous habituels pour l'établissement avec un autre public, ils réclament la mobilisation de nombreux personnels pour assurer leur succès, de différents services (livres imprimés et sécurité pour le second, édition et service photographique pour le premier...). Ils constituent aussi des moments de rencontre pour différents personnels autour d'un travail commun très différent du travail quotidien.

Une étude de la conception du nouveau logo, base de la charte graphique et de la nouvelle identité de l'établissement, a été présentée par le graphiste qui a gagné le concours.

Les " petits dons" souvent négligés ont été mis à l'honneur, sources précieuses d'enrichissement quasi quotidien.

Une présentation des " produits dérivés", dans la production desquels la BN se lance, à l'exemple des musées, a essayé de convaincre les plus réfractaires.

On peut retrouver aussi la réouverture de la Bibliothèque-Musée de l'Opéra, la participation de la BN à l'Exposition Universelle de Séville et un entretien sur la Bibliothèque Nationale du Québec avec sa directrice de Communication en visite à Paris, témoignant de la volonté d'ouverture et de la politique d'échanges que l'établissement entend désormais mener.

Le dossier le plus inattendu est sans doute l'interview du chef des travaux réalisée - sur les toits de la BN -(où tant de personnels rêvent de se promener...) base d'un reportage photos sur les travaux en cours dans le quadrilatère Richelieu.

LES UNS ET LES AUTRES.- Cete rubrique présente les nouvelles des différents services de la BN et leurs différentes activités.

Ces deux rubriques, ainsi que la suivante, ont pour objet de permettre une meilleure connaissance du travail effectué dans les autres départements. Elles visent à faire échapper à ce cloisonnement tant dénoncé et à rapprocher de leur but commun des pratiques extrêmement diverses.

UNE JOURNEE PARTICULIERE.- On donne la parole à un membre du personnel qui raconte une de ses journées-type ou des anecdotes amusantes survenues lors de son travail, afin de permettre de "*connaître les mille et un métiers de la BN ainsi que les diverses activités qu'elle engendre*" d'une manière plus vivante.

Chaque mois, un service différent apporte sa contribution ; on y trouve les impressions d'un nouvel arrivant et d'une future retraitée, un conservateur préemptant des documents en salle des ventes, accompagnant des collections à l'étranger sous escorte policière, les réflexions du restaurateur des plus délicates estampes, et une visite guidée pour les professionnels des " dessous de la Vieille Dame".

La journée la plus surprenante a été certainement le fruit d'un hasard historique : le conservateur responsable du service russe était à Moscou, à l'occasion du 57e Congrès International des Bibliothécaires (IFLA), le 19 août 1991, lors de la tentative de coup d'état contre Gorbatchev, elle raconte..., comment, en effet ne pas faire partager à ses collègues de telles expériences !

PRATIQUE / NOUVELLES APBN.- Cette rubrique se partage entre les informations sociales et les informations d'ordre général, fait le point sur les activités de l'Association du Personnel.

Celle-ci publie son propre bulletin mais trouve là un espace plus réduit et plus régulier qui lui permet d'apporter les informations les plus récentes sur les résultats des matchs, des concours d'échecs, les rendez-vous pour des fêtes ou bien des jeux-concours.

" *La BN est déterminée à soutenir une association qui n'avait pas attendu l'existence d'une direction de la Communication pour s'efforcer de renforcer la cohésion des différents personnels de la BN.* " écrit le Directeur de la Communication dans le numéro zéro de la Lettre.

LA MEMOIRE EN ACTION.- Cette rubrique informe le personnel des différentes manifestations auxquelles la BN participe ou qu'elle produit, des moments importants pour l'enrichissement du patrimoine (entrées, dons et achats importants, restaurations, expositions, éditions, évènements...y sont annoncés et commentés).

Le titre de cette rubrique décline en interne le "slogan" choisi pour la campagne de valorisation : " La Bibliothèque Nationale : mémoire de l'avenir", en référence au fascinant court-métrage d'Alain Resnais réalisé en 1957 dans les magasins, les caves et les greniers de la BN : Toute la mémoire du monde.

COUP DE PLUME.- La Lettre donne la parole à ses lecteurs? Cette rubrique, obligatoirement signée, n'a pas suscité un grand engouement. Quelques réticences provoquées par d'éventuels commentaires de la hiérarchie en seraient-ils responsables ?

L'unanimité s'est fait autour des protestations végétariennes d'une bibliothécaire, rédigées d'une plume alerte et d'une ironie décapante, à propos de la nourriture proposée au restaurant du personnel : " Arsenic et crêpes dentelles" et " La vie des bettes".

On y trouve aussi une lettre de Voltaire (dont le coeur repose, certains visiteurs touristes sont là pour le rappeler, dans le plâtre d'une statue de Houdon dans le Salon d'Honneur de la Bibliothèque !) adressée à l'Administrateur de la Bibliothèque du Roi pour qu'il lui consente le prêt des ouvrages à domicile.

PERSPECTIVES.- Le projet de départ était de présenter des sujets en "avant-première". Même si le côté " scoop" n'est pas toujours honoré, cette rubrique est alimentée par les évènements nombreux qui influent de près ou de loin sur l'avenir de l'établissement.

Le projet Bibliothèque de France y trouve tout naturellement une place de choix, 7 numéros sur 20 lui sont consacrés, 4 évoquent les constants chantiers BN (presque tous en relation étroite avec ce projet), et 3 numéros s'intéressent à l'avenir de la Bibliothèque Nationale des Arts dont les contours se dessinent peu à peu.

PERSONNEL.- La pratique du Carnet n'a pas été retenue, toutefois on annonce dans cette rubrique les arrivées et les départs, le mouvement des mutations internes, les promotions et les réussites aux divers concours. Cette rubrique semble très prisée par l'ensemble des personnels. Il faut ajouter qu'elle offre aussi les informations administratives (réformes des statuts, avancées

indiciaires, accords salariaux dans la Fonction publique) et régulièrement les propositions du Service de la Formation.

Le service du Personnel et les Affaires sociales faisaient, à l'occasion, le point sur certains sujets dans des feuilles mobiles vertes ou roses, il semble qu'au fil du temps celles-ci soient intégrées dans la rubrique Personnel.

La forme et le contenu du journal interne montre la volonté de ses responsables de coller au plus près à la vie quotidienne de l'établissement jusque dans ses moindres détails, d'où un certain foisonnement, avec l'objectif patent de renforcer l'unité de celui-ci, de préserver l'esprit " maison " dans ce qu'il a de plus dynamique, aux dépens peut-être d'une certaine professionnalisation de la maquette et du ton rédactionnel, ce que le Directeur de la Communication déplore de plus en plus ouvertement.

Une place importante est accordée aux perspectives d'avenir sans négliger leur enracinement dans la richesse des collections léguées par le passé. L'espace du journal est souvent consacré à ces collections, mais toujours avec le regard de ceux qui en ont la responsabilité, parce que la richesse de cette bibliothèque se crée, pour une large part, jour après jour, petit à petit, dans la thésaurisation mais aussi par la compétence de son personnel.

Des obstacles à la crédibilité :

On peut constater et regretter qu'il n'y ait guère de place offerte à l'exposé des conflits entre le personnel et l'administration (qu'il s'agisse de la direction ou de la tutelle) , est-ce la volonté délibérée de ne pas empiéter sur les prérogatives des syndicats ou requête de l'administration ?.

Le journal, sans doute par prudence et pour ne pas envenimer plus encore un débat très âpre, s'est assez peu fait l'écho des luttes engagées autour du projet de la Bibliothèque de France, en particulier lors des prises de position du Comité des lecteurs, manifestation d'une certaine obligation de réserve ou difficulté à apprécier clairement les enjeux d'un débat pour le moins confus et ambigu ?.

De même, il n'a été question d'une grave contamination des collections du Département des Estampes qu'une fois le problème en voie de solution, alors que la salle de lecture du département a été fermée au public pendant plusieurs semaines pour permettre à l'ensemble du personnel, des conservateurs aux magasiniers, de stopper la contamination et de nettoyer les collections envahies par de microscopiques champignons.

De semblables problèmes ayant affectés les collections de la Bibliothèque de l'Arsenal, nombreux sont les membres du personnel qui auraient souhaité trouver des informations précises et rapides sur l'avancée des traitements, ne serait-ce que pour répondre aux demandes inquiètes des lecteurs documentalistes et historiens d'art en " chômage technique".

Dans les cas les plus graves et les plus polémiques, l'administration semble utiliser son pouvoir de veto pour imposer une phase de silence, parfois temporaire, qui laisse place aux rumeurs les moins fondées, risquant ainsi de détruire la fragile crédibilité d'un journal de communication interne qui doit encore défendre son droit à l'existence, malgré le travail accompli depuis plusieurs années.

2. 3 LOUVRE NOUVEAU au MUSEE DU LOUVRE, journal interne d'un service extérieur.

Un établissement en restructuration.

L'organisation du Musée du Louvre a été modifiée par arrêté du Ministère de la Culture et de la Communication le 8 décembre 1987. Jusqu'à cette date, comme tous les musées nationaux (au nombre de 34), le Musée du Louvre était administré par la Direction des Musées de France, il n'avait pas de personnalité propre. (Arrêté du 23 novembre 1979).

Par ce décret de 1987, il a été crée une "entité" Musée du Louvre qui est devenu service extérieur du Ministère de la Culture et de la Communication, sous tutelle de la Direction des Musées de France. Cette entité possède ses propres services d'administration générale assurant la sécurité générale, la sécurité incendie, l'accueil du public, la gestion administrative et financière, avec la création de services tels que le service des travaux muséographiques, le service de l'exploitation technique et logistique, le service commercial, le service des ressources humaines (chargé du personnel et de la surveillance), le service culturel, le service de l'auditorium et le service de la communication.

Ce dernier est plus particulièrement chargé de l'information du public et des relations extérieures du Musée, et notamment des rapports avec la presse. On peut remarquer qu'il n'est pas fait mention, dans le texte de l'arrêté qui le définit, de son activité de communication interne.

Le Musée est doté de deux instances de consultation du personnel, un comité technique paritaire (CTP) et un comité d'hygiène et de sécurité (CHS).

Un directeur nommé par décret du Président de la République est responsable du fonctionnement général du Musée, secondé par un administrateur délégué. Il a autorité sur l'ensemble du personnel du Musée y compris sur les chefs de départements.

Le Musée est organisé en 7 départements de conservation dirigés chacun par un chef de département, ayant qualité d'inspecteur général des musées ou de conservateur en chef :

- Département des Antiquités égyptiennes
- " des Antiquités grecques, étrusques et romaines
- " des Antiquités orientales
- " des Arts graphiques
- " des Objets d'art
- " de la Peinture
- " de la Sculpture

Ces départements regroupent des collections de 350 000 oeuvres dont 23 000 d'entre elles étaient exposées en 1990.

Le directeur du Musée a un rôle fédérateur, sa responsabilité s'exerce sur l'ensemble des programmes, mais de nombreuses décisions sont prises collégalement avec les chefs des 7 départements. Ce collège détermine la politique muséologique et scientifique du musée.

Les trois services communication, action culturelle et auditorium sont placés sous l'autorité directe du directeur. La question de l'acquisition des oeuvres relève de chaque département.

Si le Musée est indépendant en matière de fonctionnement, il ne l'est pas en matière d'investissement. Quatre entités différentes concourent à la gestion de son budget.

La Direction de l'Administration générale du Ministère de la Culture gère les dépenses en matière de personnel : 996 agents fonctionnaires sont affectés au Louvre.

La Direction du Musée gère la rémunération des vacataires, la formation continue, le fonctionnement courant et les dépenses informatiques. Le Musée partage avec la Réunion des Musées Nationaux, établissement public à caractère industriel et commercial, la gestion des grandes expositions temporaires, des visites conférences et de la billetterie.

La Direction des Musées de France qui assure la tutelle du Musée a gardé la gestion de crédits divers.

Le personnel : une mosaïque de métiers.

Le personnel du Musée qui était de 1073 personnes au moment de l'inauguration de mars 1989 atteindra le chiffre de 1400 environ après l'ouverture au public de la dernière tranche, fin 1993.

1200 personnes (fonctionnaires relevant de statuts différents, contractuels de droit public ou privé, et vacataires) constituent une mosaïque professionnelle dans une grande diversité socio-culturelle.

57 conservateurs sont responsables des collections d'art, 137 ouvriers professionnels travaillent dans les ateliers muséographiques et dans les métiers d'art, 43 à la maintenance, 458 agents de surveillance en salle, en postes de contrôle, en équipes de nuit , constituent 48% du personnel mais en seront 60 à 65% à l'horizon 1993.

A cela, il ne faut pas oublier d'ajouter les 150 vacataires, les 101 agents d'accueil, les 99 agents commerciaux et 178 divers (services culturels, techniques, administratifs, communication informatique...).

Le Directeur du Musée a recruté en 1989 un adjoint à l'administrateur délégué responsable des ressources humaines, un responsable pour la Mission Formation, un pour la division personnel et un pour le service de surveillance.

Mission traditionnelle et nouveaux objectifs.

Le nouveau statut est encore susceptible d'évolutions. L'Etablissement public du Grand Louvre, établissement de construction, doit disparaître comme a disparu avant lui l'Etablissement public du Musée d'Orsay à l'ouverture du Musée d'Orsay. Le statut du Musée du Louvre, une fois l'entité mise en état de fonctionner dans sa totalité, n'est pas encore déterminé. Deux solutions sont possibles, soit le Musée reste un service extérieur doté de l'autonomie actuelle, soit le gouvernement décide la création d'un établissement public ; on peut d'ores et déjà remarquer que de nombreux éléments sont en place pour une évolution vers cette deuxième solution.

La mission du Musée du Louvre est de conserver et de présenter au public des collections d'oeuvres issues des civilisations antiques égyptienne, orientale, grecque, romaine, du monde islamique et du monde occidental depuis le Moyen Age jusqu'à la première moitié du XIXe siècle. (Article premier de l'arrêté de 1987).

La Direction du Musée et l'ensemble des services sous son autorité s'est donnée comme objectif la recherche d'un public nouveau, et une programmation artistique pour un public différencié.

Traditionnellement, le public du Musée du Louvre est constitué en majorité de touristes, français (pour seulement 31%, comme le montre une étude réalisée en 1988) et étrangers, qui viennent en grande affluence. Attirer les habitants de l'Ile de France est un des objectifs majeurs du nouveau Musée.

Sans cacher les collections permanentes que le Musée a mission de présenter au plus grand nombre de ses visiteurs, la Direction souhaite permettre une réappropriation et une redécouverte du patrimoine du Musée à cet autre public qui " oubliait " de venir ; faire, par exemple, deux nocturnes afin que ce public parisien au sens large puisse les considérer comme des " sorties " au même titre que le cinéma ou le théâtre ; faire qu'il soit proposé des activités différentes de la visite traditionnelle des salles, par l'organisation d'expositions temporaires à thèmes, de projections de films autour de l'oeuvre d'art et de la création artistique, de concerts, et toutes sortes d'activités sous la responsabilité du service de l'Auditorium ; faire que la librairie, les différents points de vente des produits du Musée ou de la Réunion des Musées Nationaux et les lieux de repos soient des espaces de détente et de pause dans la visite.

Du côté de la communication...image et stratégie.

Le service de la Communication est formé de 12 personnes, mais une seule est plus précisément chargée de la communication interne. Son travail se construit en étroite collaboration avec le chef du service, il ne bénéficie pas d'une ligne budgétaire propre.

Pour répondre à l'objectif de conquête de nouveaux publics, il fallait dégager une image nouvelle, celle d'un musée " dépoussiéré ",

mais fort des attraits de l'ancien. Ce travail précise le responsable de la communication interne, lors de notre entretien, était le même en externe qu'en interne, avec des moyens différents.

La nouvelle équipe a été mise en place il y a 4 ans, avant l'ouverture du " nouveau " musée au public.

Il ne manquait pas d'arguments pour intégrer la communication interne au service chargé de la gestion des ressources humaines.

Avant 1987, il n'existait aucune " communication interne", ni au Louvre, ni dans les Musées Nationaux.

La création d'un poste de communication interne au sein du service de la communication est le résultat de la volonté du Directeur du Louvre, Michel Laclotte, nommé en 1988, à la suite d'une " réflexion lucide et pertinente " ; cette initiative a servi de modèle à d'autres musées.

Il a semblé que le démarrage, à partir du changement de statut, mais avec des personnels qui pour certains étaient là depuis 20 ans, trouverait plus de dynamisme si la communication, porteuse du message de changement, et qui était chargée de mettre en place l'image nouvelle, en assurait la cohésion externe et interne.

Dans le cadre du service public, les premiers porteurs des messages, les responsables du Louvre en sont convaincus, sont les agents eux-mêmes. C'est pourquoi, on essaie de les associer aux thèmes des campagnes de communication en les informant, en avant-première, des différentes manifestations et en leur expliquant les modifications en cours.

En termes " d'appropriation" du nouveau lieu, il était nécessaire que tout commence et se poursuive avec et par le personnel. Fin juin 1992, par exemple, le personnel du Musée était invité à la présentation de la Saison 92-93 par le Directeur du Musée, dans les possibilités du service.

La création de l' entité spécifique, le Musée du Louvre, avait besoin de l'adhésion de l'ensemble du personnel, "avec et en dépit" de leur diversité et de leurs cloisonnements.

" C'est bien au personnel du Louvre qu'il appartient aujourd'hui de conduire le changement ." écrit Michel Laclotte dans le numéro zéro du journal de communication interne.

Pour accueillir 4 à 5 millions de visiteurs chaque année, le changement se poursuivra jusqu'en 1996, date prévue pour l'achèvement du Grand Louvre. A titre d'exemple, on peut noter que de 1990 à 1993 (Célébration du bicentenaire du Musée, ouverture au public de l'aile Richelieu, des parcs de stationnement

et de la Galerie Carrousel du Louvre), 80% des oeuvres auront changé de place. A terme, les surfaces d'exposition seront multipliées par 2 (de 30 000 m² à 60 000 m²), les surfaces d'accueil et de service du public multipliées par 13, les surfaces de travail administratif, technique et scientifique par 4,5.

Une bonne connaissance du terrain a permis un travail en profondeur auprès des conservateurs qui, loin d'être terminé, est jugé comme une " véritable révolution des moeurs " par le Responsable de communication interne. Les 7 départements du Musée fonctionnaient comme des entités à part entière séparées les unes des autres et très cloisonnées. Si l'adhésion de certains n'a pas été immédiate, sans doute par peur de perdre du pouvoir, les avantages de la nouvelle organisation et les résultats des actions de communication ont fait leur travail de persuasion.

La " démarche métier " :

Les agents de surveillance, anciens gardiens de musée, assurent une double mission : l'accueil du public et la sécurité des oeuvres qui leur sont confiées. Ils doivent répondre aux demandes les plus variées de la part des visiteurs.

S'adapter aux nouvelles technologies de la surveillance (par exemple des postes de contrôle informatisés, des circuits de vidéo-surveillance...), tout en maintenant le contact avec un public désorienté par de nouveaux espaces, fait de cette profession, à l'image longtemps dévalorisée, une fonction de plus en plus complexe.

A la suite des grandes grèves de 1988 au cours desquelles le Musée resta fermé durant une quinzaine de jours, la Direction du Musée prend plusieurs mesures visant à revaloriser la fonction de surveillance. Elle crée un poste de gestion des ressources humaines notamment chargé du secteur de la surveillance, elle fait appel à l'ANACT et à un conseil extérieur(Bernard Hendricks) pour développer un projet social de surveillance.¹

¹-Dossier " La démarche métier" in La Lettre d'information de l'ANACT N°165 août 1991

L'ANACT rencontre toutes les organisations syndicales pour recueillir les points de vue et les attentes de chacun. Les craintes exprimées de voir ce projet ne pas déboucher, comme tant d'autres, sur des actions concrètes conduisent la Direction à préciser ses engagements au sein du Comité technique paritaire d'octobre 1989.

Lors de ce Comité sont arrêtés : l'objet de la " démarche métier", son organisation, ses conditions de mise en oeuvre, son déroulement et son calendrier.

La méthode adoptée

Tout au long de ce travail, auquel il participe, le personnel est tenu informé par trois canaux, les responsables hiérarchiques, les organisations syndicales et le journal interne.

De nombreux agents contribuent au recueil des données, telle l'élaboration des descriptions d'emplois. Ils participent à des groupes de travail chargés de l'exploitation des données recueillies, auxquels se joignent d'autres services que ceux de la surveillance (accueil, travaux muséographiques, entretien...). Pour la première fois, certains participent à des débats sur l'organisation concrète de leur travail et des relations entre services.

Après quelques réticences au départ "*parce que nous pensions que cette démarche était l'occasion de rentabiliser au maximum le personnel*"², le projet, bien accueilli, parce qu'élaboré en commun, poursuit son développement et les actions définies sont progressivement mises en oeuvre.

Il est tenté, en particulier des expériences de "surveillance mobile" pour rompre la monotonie du travail traditionnel et impliquer le personnel dans l'organisation de son travail. L'expérience a montré, commente une inspectrice de surveillance que "*dynamiser la fonction est possible*", et que "*la mobilité ne nuit pas à la sécurité*".

La transmission des connaissances

Parallèlement, depuis trois ans, des conférences hebdomadaires d'histoire de l'art, animées par les conservateurs du Musée, sont proposées au personnel de surveillance. "*Nous ne prétendons pas prendre la place des conférenciers, mais les visiteurs sont toujours*

²-Roseline Charles Eli Nelson, déléguée CGT du Musée. Si le Louvre m'était conté... article du journal Le Monde, 20 novembre 1991.

friands des petites histoires qui entourent les oeuvres. Autant que nous puissions les éclairer..." précise Philippe Lemblé, délégué CFDT.³ Des cours de langue intensifs, ainsi que des didacticiels ont été mis au point pour les agents de surveillance dans l'optique de l'amélioration de l'accueil du public et de la revalorisation de la profession.

La Direction des Musées de France, tutelle du Musée, est très intéressée par la démarche engagée au Louvre au point qu'elle envisage de l'étendre à d'autres musées. L'ANACT s'est vue confier un travail identique pour le Château de Versailles.

" LOUVRE NOUVEAU : Les Nouvelles du Musée ", journal de la communication interne.

" Ce journal a l'ambition d'informer sur l'actualité, les chantiers en cours, les projets, de contribuer à une meilleure connaissance par tous des métiers et des réalisations de chacun, de telle sorte que l'ensemble des personnels du musée se sente, toujours en pleine connaissance, impliqué dans l'entreprise commune ".
Philippe Payelle, responsable de la communication interne

"Fournir à chacun l'information qu'il est en droit d'attendre sur l'actualité, les chantiers en cours, les projets d'avenir, notre maison."
Michel Laclotte, Louvre Nouveau numéro zéro.

Les objectifs

" Faire l'inventaire des richesses humaines et professionnelles de la maison " a été l'objectif de départ et l'est resté au bout de trois ans d'existence du journal. La richesse et la variété des différents métiers de la " Ville Louvre" ont, du reste, été dévoilées de façon

³- Le Monde op.cit.

passionnante dans le film de Nicolas Philibert, diffusé en salles de cinéma, à la télévision.

De ces objectifs, nous pouvons souligner deux aspects à retenir ; le journal est défini avant tout comme outil d'information sur l'évolution de l'établissement, et le droit de chacun à être informé constitue le ciment essentiel d'une réelle implication dans le projet de modernisation : être associé au changement, y participer et non le subir comme une fatalité.

La mise en place

Pour mettre en place le journal de communication interne, il n'y a pas eu de consultants extérieurs, il est le fruit d'une réflexion entre la direction et les membres du service de la communication.

Comme il se doit, Michel Laclotte raconte, avec un certain bonheur, la naissance du titre, dans le numéro zéro :

"Certains de ces titres, gommés l'un après l'autre, évoquaient nos stars (la Joconde, trop racoleuse ; le Scribe, trop ... assis), nos fantômes (Belphégor, trop infernal), nos bâtiments (Côté Cour, trop théâtral) ; Quai du Louvre, mais on n'entre plus chez nous de ce côté, notre travail (Métier : Louvre), ou encore nos ambitions (transparences, beau titre, mais sans rapport avec le Louvre même, sauf à travers les verres de la Pyramide !) ; d'autres enfin n'évitaient pas le calembour farceur (Louvre-boîte) ou l'à peu près grammatical (Louvre Nouvel).

Comme on peut le remarquer, la volonté d'appropriation et d'adhésion, évidente à travers les expressions du Directeur, se manifeste dans le titre lui-même, expression du lieu, de son histoire et de sa mémoire, mais aussi de sa nouvelle ambition.

" Le mot LOUVRE a été choisi comme logotype du Musée de préférence à tout autre signe. Il est constitué par un cartouche rectangulaire dans lequel s'inscrit en caractères Granjeon le mot - Louvre- l'initiale étant sensiblement plus grande, l'interlettrage étant accentué à la manière des inscriptions gravées sur les frontons des monuments- en réserve blanche sur un fond de ciel animé par de très légers nuages. Ce signe témoigne des tensions qui existent entre permanence et mobilité, entre histoire et art, entre temps et espace et tire sa force de contradictions vitales. C'est du moins ainsi que nous l'avons voulu."

Pierre Bernard, Grapus.

Il a été décidé que tous les outils de la communication interne reprendraient les éléments de la charte graphique, avec le même soin que pour les publications externes : graphisme et présentation soignés, logo. "Louvre Nouveau" devient peu à peu l'identité de la communication interne ; il est repris sur les affiches d'information interne, voulues comme des sortes de blocs-notes disposées dans les lieux de travail. Il en est ainsi du livret d'accueil remis à chaque agent- même à ceux qui étaient là depuis longtemps- petit classeur permettant la mise à jour des fiches portant tous les renseignements utiles, aux nouvelles " armes" du Musée.

Chaque agent reçoit son numéro du journal interne à domicile. Il a été difficile de mettre en place ce système, auquel le service tient tout particulièrement (conscient sans doute de ce qu'il advient souvent des papiers distribués sur le lieu de travail ou transmis par la voie hiérarchique) tout simplement parce que le Louvre n'est pas le payeur de la grande majorité de ses employés, et que le fichier de base a été difficile à établir.

L'organisation interne

Tenir une échéance mensuelle a paru une gageure, il a été décidé par le comité de rédaction, présidé par le Directeur du Musée en personne, de sortir un trimestriel, en fait 3 numéros par an jusque là, que le responsable de la communication interne qui en est le principal rédacteur, voudrait étendre à 4 numéros et étoffer de quelques pages supplémentaires (de 8 à 12 pages). Il trouve d'ailleurs très paradoxal que certaines entreprises pour gagner du temps fassent confectionner un produit " interne " par des agences extérieures. Par contre, le journal est imprimé à l'extérieur.

Le choix qui lui paraît raisonnable est de faire en fonction des moyens dont on dispose . Toutes les composantes professionnelles de l'établissement sont associées au comité de rédaction qui se réunit une fois par trimestre, qui examine les propositions et décide des thèmes à aborder, après avoir critiqué le numéro antérieur.

De nombreux articles sont faits sur la base d'interviews réalisées par les responsables de la communication. Les différentes rubriques déclinent les ambitions du journal en matière d'information et reviennent régulièrement.

- Les Métiers du Louvre :

par exemple, les chargés d'accueil sous la Pyramide
 le service prévention incendie
 l'atelier de métallerie
 les métiers d'art

- Les Brèves
- Repères par exemple, le budget du Musée en 1992.
- Vie pratique : Les CTP
 La présentation de la Saison 92-93
- La Formation interne : Le Plan Formation 1991-1992
 définissant 3 priorités
 - 1- le développement des fonctions liées à l'accueil du public.
 - 2- l'adaptation des personnels aux transformations d'emploi, aux modifications de structures et aux modernisations technologiques.
 - 3- l'épanouissement individuel.

Celui-ci accompagne nettement la modernisation, en accord avec les directives de la Fonction publique (cf. le chapitre sur la modernisation du service public), surtout pour ce qui concerne les priorités 1 et 2. La priorité 3 mériterait d'être examinée plus précisément ; le responsable de la Mission Formation se trouvant être un des fondateurs et des responsables de l'Association du Personnel, CALAO ; celle-ci, sur laquelle nous reviendrons, bénéficie d'une rubrique d'information régulière au sein du journal.

Le choix a été fait de ne pas pratiquer le " carnet " ni le " courrier des lecteurs ", pour une question de manque de moyens de gestion, mais les nominations et départs jugés importants sont signalés, semble-t-il, très régulièrement, ainsi que certains décès.

Les nouvelles du chantier et des informations pratiques, en particulier sur les programmes de formation, sont par contre régulièrement présentées et commentées.

La présence de la " nouveauté " s'est exprimée pendant plusieurs numéros en forme de feuilleton-dossier, sur les expositions temporaires, au nombre de 10 par an. Cette manifestation nouvelle au sein du Musée mobilise plusieurs corps

de métier, illustrant, de façon emblématique, une sorte de dynamique transversale du changement, une "entreprise commune".

Un positionnement clair.

Dès le départ, le journal n'a pas été voulu comme indépendant de la Direction, puisque le Directeur le présentait en page de couverture dans le numéro zéro, montrant ainsi combien il se sentait impliqué dans les actions de communication interne. Mais il faut préciser qu'une photographie illustre la page de couverture, portant le logo et le sommaire du numéro en surimpression, sans aucune présence d'éditorial.

Malgré la relecture faite par le Directeur, par l'Administrateur délégué, par le responsable des ressources humaines, l'équipe ne souhaite pas qu'il soit confondu avec la " note de service" et il s'y emploie par le ton adopté, à notre avis, une tentative d'être agréablement lisible par tous.

Avant le démarrage des actions de communication interne, des réunions ont eu lieu entre le responsable de la communication interne et tous les responsables syndicaux pour expliquer les objectifs du journal et la mission du service lui-même. Il n'était pas question de créer des difficultés à la représentation syndicale ou de concurrencer d'éventuelles publications.

Une difficile évaluation.

Le responsable de la communication interne a naturellement cherché à mesurer la perception de sa publication. Il souhaitait aussi mieux connaître ce que représente le journal et le fait de travailler dans un tel lieu (~~cf. le questionnaire en annexe~~)

Quoique trop modestes à son goût, 60 retours sur 1100 questionnaires diffusés, permettent une évaluation qu'une stagiaire sociologue viendra faire en été, en l'associant à des entretiens plus approfondis tentant d'analyser par exemple les rapports que le personnel entretient avec la fréquentation des oeuvres d'art. Toutefois ce questionnaire et les discussions qu'il a suscitées a permis au responsable d'acquérir la conviction que l'illettrisme est très répandu parmi le personnel de surveillance, à majorité antillais.

S'il souhaiterait approfondir quelques intuitions personnelles, peut-être en proposant un sujet de thèse à un étudiant en sociologie, le responsable de la communication interne souligne assez nettement qu'il n'a rien à dire de " théorique " sur la communication interne ; il pense que les approches théoriques en ce domaine relèvent plutôt de la sociologie ou de la psychologie.

Le responsable de communication interne : un médiateur ?

S'il y a une spécificité de la communication interne au Musée du Louvre, il ne pense pas qu'elle tienne au service public mais plutôt au Musée lui-même et à ceux qui y travaillent. Pour lui, la communication interne est une capacité d'écoute et de contact, se faire connaître et reconnaître comme une sorte de " médiateur " avec l'administration. On l'appelle même pour des problèmes purement techniques, et parfois, son travail lui semble relever de l'assistantat social.

Ce travail demande, semble-t-il, une certaine expérience humaine et un certain éloignement des soucis liés à la gestion d'une carrière. Sans cela, le responsable se trouve très vite en position d'ambiguïté et de contradiction.

Pour ce responsable, ses capacités personnelles et l'accord de son chef de service lui ont permis de trouver un " positionnement horizontal " - le seul compatible, à son avis, avec la communication interne. S'il reconnaît que son travail est facilité par l'absence de méfiance de la direction, il sait que, pour la communication interne, le chemin est très étroit et les dérives faciles.

L'Association du personnel

Le responsable de la Communication interne a senti la nécessité de poursuivre son action sur un autre terrain, moins " officiel ", par choix personnel et peut-être pour repousser les limites que rencontraient son action. Il est à l'origine, avec le responsable de la Formation et l'ensemble des représentants syndicaux de l'Association du Personnel nouvellement créée au nom d'oiseau exotique, à la fois en référence à l'origine antillaise de la majorité des agents de surveillance et en clin d'oeil au nouveau logo du Louvre, de fins nuages découpés dans le ciel.

Cette responsabilité est sans doute pour lui poursuivre, de manière plus personnelle, un travail de cohésion et de

développement du sentiment d'appartenance, auquel il croit, entrepris dans ses fonctions officielles.

Cette toute jeune association, créée en 1989 à l'exemple de celle de la Bibliothèque Nationale, a à son actif toutes les réalisations de son modèle : bibliothèque-discothèque de prêt, billetterie spectacles, voyages, fête des enfants du personnel, activités sportives et de loisirs. Elle souhaite accueillir sans aucun clivage, toutes les professions du Musée y sont représentées.

2.4 LA COMMUNICATION INTERNE , UNE " MEDIATION ":

Une reconnaissance ambiguë :

On pourrait avancer, à la lumière de ces deux études, que la communication interne n'a pas encore conquis, dans le service public, la place qu'elle occupe dans l'entreprise, ou dans l'administration publique nord-américaine. Elle reste encore largement tributaire de la volonté et de la conviction des gestionnaires responsables.

Lors de notre entretien, Geneviève Dubuc, responsable de la Communication de la Bibliothèque Nationale du Québec⁴, reconnaissait que la nomination d'un responsable de communication interne -alors qu'il n'y avait rien- est une première étape encourageante vers la reconnaissance par les gestionnaires de ce qui, au Québec, est considéré, au sein de la gestion de l'administration, comme une indiscutable nécessité.

Le choix d'un responsable de communication interne, tout comme l'attribution d'un budget nous semblent très révélateurs de l'ambiguïté dans laquelle peut évoluer cette reconnaissance.

⁴- La BN du Québec, âgée de 20 ans, réunit 150 personnes et consacre 250 000 dollars, c'est-à-dire 1/4 de son budget de fonctionnement à la communication (hors expositions). Ce service est directement rattaché au Président Directeur Général, il regroupe communication externe et communication interne.

Lorsque les gestionnaires choisissent de donner la responsabilité de communication interne à un membre du personnel, connu pour ses qualités d'écoute, de communication ou pour sa bonne connaissance du terrain, ils font le choix d'une certaine sécurité, tout en " minimisant " paradoxalement la fonction.

Un responsable de communication choisi à l'extérieur aurait la volonté, et la nécessité, d'affermir sa position nouvelle en se situant par rapport à la direction et aux différents responsables de services, en posant des exigences nouvelles, en imposant certainement à tous des contraintes, comme a pu le faire le responsable du Musée du Louvre.

En faisant un choix interne, les gestionnaires assurent une démarche progressive, nourrie de la connaissance des obstacles qu'elle est susceptible de provoquer, porteuse certes de nombreux facteurs positifs, permettant en particulier aux évolutions d'être acceptées sans trop de remous, mais risquant de priver certaines actions d'une dynamique nouvelle, en particulier si aucun plan d'ensemble ne vient les soutenir et les relayer.

La " culture d'entreprise ", que le responsable choisi en interne n'a nul besoin d'acquiescer puisqu'il la porte en lui au même titre que chacun des membres de l'établissement, peut se révéler un facteur négatif si elle exerce un frein sur les actions de modernisation, au nom de la pesanteur de la tradition et de règles plus ou moins occultes qu'il conviendrait de respecter, et si les décideurs, peu réellement convaincus du bien fondé de telles actions, ne leur apportent pas leur soutien, en particulier financier.

En choisissant un membre du personnel qu'ils connaissent, les gestionnaires savent à qui ils ont à faire, ils peuvent supposer, plus ou moins explicitement, que cette personne sera capable au bon moment d'auto-censure vis-à-vis de collègues, voire de supérieurs hiérarchiques dont elle saura mieux ménager les susceptibilités qu'une personne venue de l'extérieur.

Reposant donc sur une personnalité plus que sur la définition d'un poste, le choix porte déjà en lui-même ses limites ; il peut se révéler un alibi ou un gadget sur lequel on se décharge d'un véritable problème, et le régime de recrutement dans la fonction publique donne tous les atouts pour jouer sur cette gamme. Verrait-on recruter un chargé de comptabilité sans la formation adéquate ?

Ces réflexions ne préjugent naturellement pas de la qualité du travail qui peut être accompli par cette personne, d'autant plus adéquat, bien souvent, qu'elle connaît très finement, et de

l'intérieur- ce qui en communication interne est un atout-, la réalité du terrain sur lequel elle travaille. Il n'est ici question que de pointer les obstacles, parfois insidieux, que des mesures de modernisation clairement exprimées sont susceptibles de rencontrer.

Des moyens mal assurés :

Cette ambiguïté serait sans doute quelque peu négligeable si elle ne se traduisait pas dans l'absence d'un budget propre pour assurer la fonction. Noyée dans un budget global de communication que le responsable de communication interne ne gère pas seul, la fonction a toutes les chances d'être sacrifiée à des intérêts " supérieurs" si les gestionnaires ne sont pas très conscients de sa nécessité.

Cette dépendance financière que la responsable de communication interne de la BN qualifiait, à juste titre, de " machiavélique" est tout à fait révélatrice de la condition d'" enfance" ou d'irresponsabilité dans laquelle pourrait être maintenue la communication interne si elle n'était reconnue, de plus en plus souvent, comme un levier essentiel de la modernisation, comme c'est le cas dans le récent rapport de Pierre Zémor.

Sans capacité d'autonomie financière, ne serait-ce que pour développer ses outils en fonction de la demande ou pour évaluer leur adéquation, sans possibilité de se voir attribuer au moment opportun du personnel supplémentaire- ou temporaire pour assurer les actions ponctuelles si courantes en ces domaines- le responsable de communication interne doit sans cesse soumettre toutes ses initiatives, si ténues soient-elles, à l'aval de celui qui accordera les crédits nécessaires, mais qui n'aura pas forcément les compétences pour juger du bien-fondé de ces actions.

Un levier de la modernisation :

Certes nous pouvons néanmoins conclure à une certaine reconnaissance de la communication interne, ces dernières années, dans la Fonction publique. Cette reconnaissance passe surtout par une identification des changements que cette pratique peut apporter au sein des méthodes traditionnelles de gestion, et a contrario, par un constat des tentatives de résistance qu'elle génère.

A l'évidence, la peur de ce qu'il peut advenir, si on commence à demander aux personnels ce qu'ils pensent, est toujours et plus que

jamais présente, malgré toutes les directives et les recommandations des circulaires ministérielles, visant à instaurer la participation et le dialogue social au sein de l'administration.

La situation de la BN nous paraît certainement, en ce domaine, plus représentative que celle du Musée du Louvre de la situation de l'ensemble de l'administration, même si les choses ont, semble-t-il, commencé à bouger.

Un positionnement délicat :

Les deux études que nous avons menées font apparaître deux positionnements différents de la communication interne. Nous nous garderons bien de conclure de façon définitive à l'échec ou au succès de l'un ou de l'autre ; en cette matière, les conclusions ne nous semblent possibles que sur le long terme.

Nous pouvons toutefois, et provisoirement, considérer que le positionnement clair de la direction du Louvre, et partant du travail de son responsable de communication interne au sein de cette direction, assure des actions efficaces, ciblées et facilement identifiables en termes d'objectifs et de stratégie pour l'ensemble des personnels, permet une grande cohésion d'ensemble dans la gestion de l'établissement.

Pour preuve, nous citerons la demande des responsables syndicaux des agents de surveillance pour que le service de communication crée un outil de communication consacré aux problèmes spécifiques de cette catégorie de personnels (qui représentera bientôt plus de la moitié du personnel du Musée), signe que le message a été entendu, qu'il a porté puisque le personnel demande à ce qu'il soit modulé, développé et approfondi.

Par contre, la volonté du Directeur de la Communication de la BN d'édifier un service de la Communication comme un " contre-pouvoir" au sein de l'établissement pour lutter contre les potentats et les scléroses a rencontré à ce jour plusieurs échecs, ce qui ne préjuge en rien des évolutions futures de ce secteur, dans les perspectives qui sont les siennes en lien avec la Bibliothèque de France.

Le journal de communication interne existe et se développe, le réseau des correspondants, dont on ne peut douter de la vitalité, se structure et s'affermi, dans les obstacles et surtout dans le travail commun.

Une préparation aux changements :

Il nous semble que la nécessité de la communication interne est encore rendue plus visible dans le cadre de l'adaptation des personnels à un changement dans les structures et le fonctionnement d'un établissement. Les difficultés rencontrées à la BN pour installer cette communication du changement nous semblent liées à la double évolution parallèle des deux établissements BN/BdF sur deux sites différents, au délicat positionnement mutuel de leurs directions en matière de stratégie et d'image, difficultés que le Musée du Louvre n'a pas eu à affronter.

Comme nous l'avons vu, la formation des personnels, de toutes les catégories, est reconnue comme un des éléments-clés des actions de modernisation engagées dans la Fonction publique.

Les liens entre communication interne et formation sont multiples et visibles sur le terrain dans l'ensemble des actions engagées. La communication interne, par l'intermédiaire de ses outils comme le journal interne, offre un regard intérieur qui apporte les éléments d'un diagnostic et permet une identification des besoins.

La communication interne, même si elle participe à la " culture d'entreprise" en transmettant des informations et des valeurs ne se substitue pas aux actions de formation ; celles-ci restent à l'initiative du service de gestion des ressources humaines, service qui progressivement voit le jour dans les administrations et ministères et dont la fonction est désormais reconnue comme cruciale.

La communication interne, pratiquée au fil du temps, pourrait permettre d'enclencher un processus d'analyse réflexive, une sorte d'auto-évaluation, en prise directe et constante avec les réalités du fonctionnement d'un établissement.

Cette évaluation constante pourrait faciliter une adaptation en souplesse et en douceur aux changements réclamés par l'environnement, éviter les constats brusques et traumatisants, qu'ils soient exprimés par la grève ou un rapport et dont une collectivité a bien du mal à se remettre. Faire que les personnels participent de façon dynamique à des changements inévitables plutôt que de tableur sur leur soumission passive.

De cette interactivité, le journal interne est un des premiers éléments, il offre un constat- et pour peu qu'il ait quelque liberté d'expression- il est révélateur des atouts, des tensions et des attentes. Reste à étendre sa crédibilité en élargissant sa

représentativité, pour qu'il devienne l'outil de communication de l'ensemble des personnels, que ses lecteurs en soient à la fois ses créateurs et ses consommateurs.

A elle seule, la communication interne ne peut rien changer. Par contre, elle peut être le moteur du changement, un facteur de son dynamisme pour la réussite des actions de modernisation engagées, car elle se fait leur porte-parole, les explicite, les soutient et les valorise, tout en évaluant ses réalisations.

Communication interne et service du public :

Quoiqu'il en pense, quand il est à un guichet ou à son bureau, un fonctionnaire est perçu par le public qui s'adresse à lui comme un représentant de l'Etat. Un des pôles essentiels de la modernisation de la Fonction publique vise à améliorer les relations qu'il entretient avec cet usager-client du service public.

Une structure de communication interne a pour rôle d'augmenter la connaissance ou, pour utiliser le vocabulaire de la communication, la " visibilité" générale qu'un agent de l'Etat possède de l'ensemble du service dans lequel il travaille, et des procédures qu'il met en oeuvre.

L'obligation d'informer le public est inscrite dans le statut des personnels de la Fonction publique, elle est une nécessité vitale pour un bon fonctionnement de la relation de service ; pour qu'elle soit possible, il faut qu'en amont elle soit nourrie par une réelle connaissance du milieu dans lequel le fonctionnaire évolue, et des objectifs que les dirigeants assignent à sa " mission" de service public.

Cette définition claire des objectifs et des moyens pour parvenir à assurer le fonctionnement d'un service public n'est pas aussi évidente qu'il y paraît ; il y va pourtant de la qualité du service mais aussi de la satisfaction que les fonctionnaires peuvent attendre de leur travail. Il va sans dire que qualité du service et satisfaction des usagers vont de pair avec la motivation et la satisfaction des personnels.

CONCLUSION

Sur le terrain du service public, la communication interne - mes interlocuteurs s'accordent à le penser - relèverait plus, pour l'instant, d'une forme " d'assistanat social", voire d'un rôle de " fée du logis" ; la reconnaissance de l'importance et du sérieux de l'activité de communication interne pouvant presque être assimilée avec le sexe du responsable ... faisait remarquer, dans ce qui est plus qu'une simple boutade, la Directrice de la Communication de la Bibliothèque Nationale du Québec.

Les défauts de gestion ou d'organisation trouveraient là un palliatif immédiat, le responsable de la communication interne comblerait les vides, masquerait les failles, lui seraient confiés les dossiers dont personne ne se reconnaît la charge parce qu'ils concernent tous les services, il mettrait du " liant" entre les décisions prises et ceux auxquels elles s'adressent... ou bien tendrait à devenir un des éléments-clés de la nouvelle gestion du service public que les circulaires sur le renouveau et la modernisation tentent de mettre en place ... Peut-être est-il encore trop tôt pour le dire ?.

Force est de constater que la communication interne naît de la nécessité de résoudre les problèmes de dysfonctionnement- auxquelles d'autres méthodes se sont heurtées sans succès- et que les réactions qu'elle suscite montrent qu'il n'est pas indifférent, en matière d'organisation des structures de décision et de répartition du pouvoir, qu'il y ait ou non un service de la Communication interne. De plus en plus, même dans le service public, l'information- et peut-être le pouvoir- est à partager avec des relais, voici un constat que la communication interne nous semble mettre en lumière.

A ce stade, nous pouvons nous demander dans quelle mesure, à moyen ou long terme, la communication interne atteindra les modes d'organisation du travail.

Moderniser, ce n'est peut être pas faire d'une entreprise publique ou d'un établissement de service public " une entreprise comme les autres", mais c'est sûrement en faire un organisme capable de s'adapter plus souplement aux évolutions de son environnement, de les anticiper et non de les subir, et lui assurer

une légitimité qui ne vient pas d'un monopole de fait mais du constat d'un réel service rendu.

Dans cette modernisation du service public, le personnel a un rôle à tenir ; sans sa participation active, aucune tentative n'a de grandes chances d'aboutir. Le rôle qui peut être donné au journal de communication interne dans un établissement, une entreprise de service public ou une administration, ne diffère guère, nous semble-t-il, de son modèle dans l'entreprise, il en renforce même le constat d'une évidente nécessité.

Élément essentiel d'information sur la stratégie, les objectifs d'ensemble et les réalisations d'une organisation, il peut viser à être un outil au service de la motivation et de la cohésion, un soutien dans la négociation des changements, et dans le meilleur des cas, un lieu privilégié d'échange et de " culture", un outil de médiation entre les forces en présence.

GRILLE D'ENTRETIEN AVEC LE DIRECTEUR DE LA
COMMUNICATION
et LE RESPONSABLE DE
COMMUNICATION INTERNE

La politique de communication :

A quel niveau s'est définie la politique de communication de l'établissement ?

Avez-vous défini un plan de communication globale ?,
pouvez-vous en dire quelques mots ?

Quelle vous paraît- être la spécificité de la communication
(externe et interne) d'un établissement ayant une mission de
service public ?

La communication interne :

Quel était l'existant en communication interne avant votre
nomination ?

Avez-vous eu recours à un groupe de travail sur la commu-
nication interne ?
avez-vous demandé l'intervention de personnes extérieures
à l'établissement pour cette réflexion ?

Quelle est votre stratégie en matière de communication
interne ?

quels sont vos buts et les enjeux ?
quels sont vos moyens d'action ? (financiers,
en personne...)

Comment s'insere la communication interne dans les structures
organisationnelles de l'établissement ?

Quelles tensions et quelles difficultés avez-vous rencontré
dans l'ajustement des objectifs de communication interne
à la vie de l'établissement ?

Pouvez-vous en dresser une liste sommaire, en indiquer les
causes et les conséquences ?

Le journal de communication interne :

Comment avez-vous procédé à l'élaboration du journal ?
avez-vous travaillé avec des consultants extérieurs ?

De quel budget disposez-vous pour le faire ?

De quels moyens réguliers en personnel ?

A quel public le destinez-vous ?
A qui l'envoyez-vous à l'extérieur ?

Est-il archivé et où ?

Quels sont vos impératifs (délais...) ?

Qui signe le bon à tirer ?

Comment le diffusez-vous ?

Quels principes organisent la mise en page du journal ?
avez-vous eu des modèles de référence ?
avez-vous eu des échanges avec d'autres responsables
de journaux internes ?
avez-vous des référentiels internes ?

Qui sont les rédacteurs des articles ?
avez-vous des invités extérieurs ?
les articles sont-ils signés ?, sont-ils réécrits ? et
pourquoi ?

Quels types d'informations souhaitez-vous diffuser ?
sous quelle forme et avec quel ton ?

Quelles sont vos sources d'information privilégiées ?
Quel réseau d'information avez-vous mis en place ?

Avez-vous mesuré de manière objective l'accueil du journal
interne dans le public concerné ?
sinon, comment mesurez-vous cet accueil ?

Comment voyez-vous l'avenir de votre journal de communication interne ?
Quels seraient vos souhaits ?

CONCLUSION

Quelles sont vos actions actuelles en matière de communication interne et celles que vous souhaiteriez voir se développer ?

Dans quelle mesure, à votre avis, la communication interne contribue à la modernisation du service public ?

Bibliographie

des ouvrages et articles consultés

*** " Où va le train de la modernisation ? .- Revue administrative (La), 1989 ; numéro 251 ; vol.42; pp. 434-436.

AUVINET (Jean-Marie)- BOYER (Luc)- BUREAU (Romain)-CHAPPAZ (Pierre).- La Communication interne au coeur du management.- Paris : Ed. d'Organisation, 1990.

BARGAS (Didier).- " Principales initiatives récentes de la Direction Générale de l'Administration et de la Fonction publique dans le domaine de la gestion des ressources humaines ". (in) Politiques & Management public, 1989 ; numéro 3 ; vol.7.

BARGAS (Didier).- " Les démarches de projet : une méthode efficace mais exigeante pour la réforme administrative." (in) Revue Française d'Administration publique, 1990 ; numéro 54; pp. 309-313.

BAROUCH(G.)- CHAVAS (H.)- " Le rôle et la place de la ressource humaine dans la modernisation de la Fonction publique française : un éclairage à partir de quatre monographies" (in) Politiques & Management public, 1990 ; vol.8 ; numéro 2; pp. 133-156.

BARTOLI (Anne).- Communication et organisation : pour une politique générale cohérente.- Paris : Ed. d'Organisation, 1990.

BLONDEL (MICHEL).- " Modernisation du secteur public, renouveau du système d'autorité ? "(in) Politiques & Management public, 1991 ; vol. 9 ; numéro 4.

BRUNHES (B.)- " Du bon usage du statut des fonctionnaires pour une gestion moderne des services publics " (in) Fonction publique : les statuts à l'épreuve de la gestion .- Revue Française d'Administration publique, 1989 - numéro 49 ; spécial ; pp.9-15.

CHATELAIN (J.)- Administration et gestion des musées. Textes et documents. Paris : Ecole du Louvre- Documentation française, 1987.

CLAISSE (Alain).- " La Démarche de projet" in Revue Française d'Administration publique, 1990 ; numéro 54 ; avril-juin 1990.

Communication publique (La).- Revue d'Administration publique numéro 58 - avril-juin 1991.

DELIGNY (Jean-Louis).- " Moderniser l'Administration : pourquoi ? quand ? comment ?" (in) Revue Administrative (La), 1990; vol.43 ; numéro 255 ; pp.270-277.

" Des services en mal d'expression" (in) Le Monde, 1991- 25 septembre.

DUPUY (Emmanuel)-DEVERS (Thomas)- RAYNAUD (Isabelle).- La Communication interne : Vers l'entreprise transparente. Paris : Ed. d'Organisation,1988.

" Ere (L') de l'écoute " (in) Liaisons sociales (supplément mensuel du numéro 48) numéro 10688 ; 13 avril 1990.

Evaluation (L') des politiques publiques.- Paris : Ed. Economica,1984.

Evaluer les politiques publiques.- Paris: La Documentation Française, 1986.

FRANCE. Ministère de l'Intérieur.- Communication interne .- Paris : Ministère de l'Intérieur, 1990. - (Les Cahiers de la modernisation des préfectures).

FRANCE. Ministère de la Culture.- Mission d'étude et de propositions sur la Bibliothèque Nationale, réd. par Francis Beck.- Paris : Ministère de la Culture, 1987.

FRANCE. Premier Ministre.- Propositions pour une grande Bibliothèque : rapport au Premier Ministre, réd. par Patrice Cahart et Michel Melot.- Paris : s.l., 1988.

GALINON-MELENEC (Béatrice).- Projet et communication dans les Universités.- Paris : Ed. d'Organisation, 1991.

GUERIN (Martine).-" Les projets de service au centre des questions du management public" (in) Revue Française d'Administration publique,1990 ; numéro 54 ; avril-juin ; pp.315-323.

" Heure de vérité (L') " : communication interne (in) Courrier Cadres, 1992 - 26 juin ; numéro 974.

JENGER (Jean).- " La Documentation Française : identité, image et communication" (in) Revue Française d'Administration publique, 1990 ; numéro 54; avril-juin.

La Juste communication. Programme FAST- IDATE.- Paris : Documentation française, 1988.

" Journaux d'entreprise : la voix de son maître" (in) Entreprises & Carrières ; numéro 136 ; pp-4-7 ; 23/29 janvier 1992.

LANOUX (Armand).- La Culture dans la Fonction publique : rapport au Secrétaire d'Etat de la Fonction publique et des Réformes administratives et au Ministre délégué à la Culture .- Paris : La Documentation française, 1984.

LAUFER (Romain).- " L'Entreprise : communication et légitimité" (in) Réseaux, 1991-novembre-décembre 1991 ; numéro 50.

LAUFER (Romain) - BURLAUD (Alain) .- Management public : gestion et légitimité. Paris : Dalloz ,1980.

La Lettre d'information de l'ANACT (Agence Nationale pour l'Amélioration des Conditions de Travail). Montrouge : 1991. N° 165- août. Dossier : Démarche métier, professionnalisation de la surveillance au Louvre.

LEHNISCH (J.P.).- La Communication dans l'entreprise.- Paris : PUF,1987.- (Collection Que Sais-je ?).

LEVIONNOIS Michel).- Marketing interne et management des hommes.-Paris : Ed. d'Organisation,1987.

MIEGE (Bernard) .- La Société conquise par la communication.- Grenoble : Presses Universitaires de Grenoble,1989.

" Modernisation(La) du service public" (in) Informations sociales, 1992 ; numéro dossier 21.

Musée du Louvre.- Paris : Musée du Louvre, novembre 1990. (Consultable au Centre de documentation administrative et juridique du Ministère de la Culture).

Mutation (La) de l'Administration : objectifs et conditions. Paris : La Documentation française, 1986.

ORGOGOZO (Isabelle).- " Administration : les paradoxes de la modernisation" (in) Futuribles, 1990 ; numéro 139; pp.39-46.

PECHEUR (Bernard).- " France : bilan et perspectives du renouveau du service public." (in) Revue Française d'Administration publique, 1990 ; numéro 55 ; pp. 425-434.

PHILIBERT (Nicolas) .- La Ville LOUVRE : dans le secret des lieux. Paris : Ed. Montparnasse, Réunion des Musées Nationaux, 1991.
(Vidéo-cassette, coproduction Les Films d'Ici, Le Musée du Louvre, La Sept, Antenne2).

" Problèmes humains du travail : communication interne et externe" (in) Liaisons sociales, 1986 ; numéro 117 -19 novembre. (Supplément du numéro 9850).

REGOUBY (Christian) .- La Communication globale : Comment construire le capital image de l'entreprise. Paris : Ed. d'Organisation, 1992.

Renouveau du service public : les rencontres 1990.- Paris : 1990

RIBOUD (Antoine).- Modernisation, mode d'emploi.- Paris : U.G.E., 1987.- (Collection 10/18).

" Risques (Les) de la surinformation : communication interne" (in) Courrier Cadres, 1992 ;27 mars ; numéro 962.

SCHNEIDER (Christian).- Communication : Nouvelle fonction stratégique pour l'entreprise.-Paris : Masson,1990.- (Encyclopédie Delmas pour la vie des affaires).

Service (Le) public demain .- Association Service public ; textes réunis par Robert Fraisse .- Paris : Economica,1989.

SILEM (Ahmed)- MARTINEZ (Gérard) .- Information des salariés et stratégies de communication.- Paris: Ed. d'Organisation, 1983.

SILICANI (Jean-Ludovic).-" La Gestion des ressources humaines au ministère de la Culture" (in) Cahiers de la Fonction publique, 1990, numéro 84 ; pp.9-11.

" Si le Louvre m'était conté" (in) Le Monde 20 novembre 1991.

THEVENET (Maurice).- Audit de la culture d'entreprise.-Paris : Ed. d'Organisation,1987.

VALLEMONT (Serge).- " Le Projet de progrès et de modernisation de l'Administration de l'Equipement" (in) Politiques & Management public, 1989 ; vol. 7 ; numéro 3.

VERRIER (Pierre-Eric).- " Les spécificités du management public : le cas de la gestion des ressources humaines" (in) Politiques & Management public, 1989 ; vol. 7 ; numéro 4.

" Voix (Les) de l'entreprise "(in) Le Monde Initiatives ; dossier pp.II-III -20 novembre 1991.

WEIL (Dimitri) .- Communication et presse d'entreprise .-Paris : Sirey, 1971.

WEIL (Pascale).- Communication oblige! Communication institutionnelle et management. Paris : Ed. d'Organisation,1990.

WESTPHALEN (M.H.).- Le Communicator : Guide opérationnel pour la communication d'entreprise.- Paris : Bordas, 1989.

ZEMOR (Pierre) .- Le Sens de la relation : Organisation de la communication de service public. Rapport au ministre d'Etat, ministre de la Fonction publique et de la Modernisation de l'Administration.- Paris : La Documentation française, 1992.- (Collection des rapports officiels).



* 9 5 5 4 2 4 7 *