



HAL
open science

La professionnalisation de la communication publique : des normes de la légitimation du métier à la constitution d'identité disciplinaire

Dominique Bessières

► To cite this version:

Dominique Bessières. La professionnalisation de la communication publique : des normes de la légitimation du métier à la constitution d'identité disciplinaire. XVIIe Congrès de la Société des Sciences de l'Information et de la Communication : “ Au cœur et aux lisières des SIC ”, Société française des Sciences de l'Information et de la Communication (SFSIC), Jun 2010, Dijon, France. pp.13-19. halshs-01378037

HAL Id: halshs-01378037

<https://shs.hal.science/halshs-01378037>

Submitted on 12 Oct 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0
International License

La professionnalisation de la communication publique : des normes de la légitimation du métier à la constitution d'identité disciplinaire

Dominique Bessières <dominique.bessieres@iep.univ-lille2.fr>

Université de Reims Champagne-Ardenne – IEP de Lille

La professionnalisation est un enjeu de pérennisation de l'activité des communicateurs publics, majoritairement fonctionnaires et récents dans les organisations publiques. La recherche de reconnaissance articule différentes échelles micro, méso macro. Le groupe professionnel offre une image d'unité renforcée par des normes et des formations universitaires, bien qu'il soit encore flou.

La communication des organisations publiques est réalisée avec *"des personnels (qui) ont un statut si particulier qu'ils ne savent pas s'ils doivent se présenter comme journalistes ou comme assistants politiques. Les dernières évolutions n'ont pas permis de clarifier les choses"* (Miège). Ce constat sans appel ne correspond plus à la réalité des professionnels.

Leur généralisation dans les organisations publiques est assez récente (Bessières 1998). Les responsables de communication institutionnelle gèrent les services de communication des prestataires. Ils définissent les plans et les actions de communication.

Si les activités de communication institutionnelle représentent un cœur de métier SIC, il n'en demeure pas moins que l'analyse doit être plus fouillée dans le champ public. Si le terme de professionnalisation de ces fonctions a été employé par des auteurs SIC dans les années 90, aujourd'hui il apparaît nécessaire d'en préciser et d'en renforcer le concept, sous l'effet en particulier de l'émergence du développement de formations dédiées et de référentiels de compétences officiels récents. Il est important de pouvoir entreprendre une sociologie de la professionnalisation des acteurs de la communication institutionnelle publique dans la mesure où elle représente un processus encore peu étudié. La recherche de la reconnaissance s'inscrit entre deux pôles, entre une culture métier et une culture des organisations publiques. Pour une compréhension de l'articulation du « social » et du « symbolique », la communication représente un cadre propice d'analyse (Bouillon, Bourdin, Loneux, 2008) des interactions sociales dans un cadre collectif large vecteur de reconnaissance pour les acteurs de la communication publique.

Notre objectif est de voir comment des éléments macrosociaux issus de l'action de l'Etat (droit, université, référentiels officiels de métiers) d'une part, conjointement à une échelle microsociale (déontologies, salons et prix, associations) d'autre part, s'articulent dans le renforcement du groupe professionnel.

Notre démarche est compréhensive repose sur des entretiens longitudinaux d'acteurs. Elle mobilise une grille pluridisciplinaire avec des éclairages théoriques issus des SIC, de la sociologie des professions, de la science politique, des sciences de gestion. Ainsi, notre communication vise à éclairer les enjeux de professionnalisation pour le groupe des communicateurs publics. Celle-ci peut viser la constitution d'une nouvelle profession, une socialisation socle d'un développement de carrière, la formation de professionnels par des instances d'enseignement ou encore un processus de légitimation de la spécialisation des fonctions professionnelles de communication ; en ce sens, elle est un facteur d'identité professionnelle (Dubar, Tripier). Des signes de professionnalisation et d'institutionnalisation

des communicateurs publics¹ montrent une recherche de stabilisation pour obtenir la reconnaissance d'un professionnalisme particulier.

Corpus : compilation de 68 entretiens semi-directifs (dont 11 femmes) diachroniques d'acteurs du champ issus de différents terrains : responsables de communication, d'associations ou de salons professionnels, concepteurs de référentiels de compétences. Ils se sont déroulés entre 1993 et 2008, d'une durée de 40 minutes pour les plus brefs à 2 heures pour les plus longs, voire 3 heures dans quelques cas impliquant plusieurs entretiens. Ce *corpus* intègre plusieurs vagues et terrains, avec des questionnements communs sur leurs actions de communication menées, leurs contextes organisationnels spécifiques, leurs représentations de leur rôle.

33 entretiens auprès des services de communication des collectivités locales des départements et la région francilienne (1993- 1997).

6 entretiens de responsable de communication champ'ardennais (Conseil régional, agglomération, CCI, agence publique de développement économique, 2006- 2008).

5 responsables de communication d'administration centrale (2006-2008).

4 directeurs de la communication de villes importantes de province (2006-2008).

6 entretiens de responsables d'associations professionnelles (1994, 2008).

11 entretiens de conseils en communication (1993-1997).

3 journalistes spécialisés (1993-1997).

L'analyse s'appuie également sur des analyses documentaires de discours performatifs (lois, code de déontologie).

Enfin, elle intègre des éléments d'observation de manifestations organisées par des groupements d'acteurs depuis plus de 15 ans.

I Intégration et distinction pour identité professionnelle

La légitimation professionnelle de la communication publique, en d'autre terme sa professionnalisation, est liée à la production de références générales pour le métier de communicant public. Elles sont destinées à évacuer le flou et à normaliser l'activité professionnelle très spécifique.

1-2 Une recherche d'intégration pour un groupe flou

En raison de leur jeunesse, les services fonctionnels transversaux² de communication n'ont pas une grande légitimité historique. Ils sont censés améliorer l'efficacité globale et constituent un champ de compétences précis. Luttant contre la compartimentation administrative, ils veillent à organiser une certaine cohérence entre les composantes opérationnelles. Paradoxalement, ce travail englobant d'unification rend leur acceptation difficile, mais celle-ci s'opère progressivement entre les années 80 et 90 (Bessières 1998).

On note une recherche de distinction du groupe professionnel (Gadéa, Dubar) pour obtenir dans un premier temps, jusqu'aux années 90 une reconnaissance par leur maîtrise des instruments de communication tant au sein de leurs organisations (Fourdin), jusqu'à des positionnements de "client-fournisseur" auprès du pouvoir politique exécutif et de l'organisation administrative (Bessières-Grima 1999). Cette quête de reconnaissance (Walter) est d'autant plus importante que les communicateurs publics sont un groupe imprécis et flou cherchant à obtenir une reconnaissance en se distinguant. L'appellation "communication publique" regroupe une grande diversité de fonctions effectives, de profils professionnels (chargé de communication, de relation publique et presse, journaliste...), de diplômes (droit,

¹ Constitutifs d'une branche particulière très peu analysée de la sociologie des professions de cadre (Gadéa 2003).

² Comme d'autres services fonctionnels à forte technicité : les formateurs (Bessières, Grima, 1999), les services informatiques...

science politique, communication...) si bien que l'on ne trouve guère d'enjeux communs entre tous les communicateurs en dehors d'une quête constante de reconnaissance (Pailliant). Or, la profession suppose une forme d'encadrement du métier évacuant le flou³. « *La professionnalisation est un processus selon lequel un corps de métier tend à s'organiser sur le modèle des professions établies, c'est-à-dire, métiers qui ont développé un ensemble de caractéristiques spécifiques; monopole d'exercice de certaines fonctions, contrôle des praticiens par leurs pairs* » (Chapoulie). On comprend alors l'enjeu de la quête de professionnalisation (Bessières, 2009a)

1- 2 Contractuels dans des organisations fonctionnarisées

La jeunesse des fonctions de communication se révèle dans le statut professionnel, dont la durée du contrat dépend du pouvoir politique. Elle repose toujours sur une décision des dirigeants politiques, faute d'obligation juridique pour la mise en place de tels services (Bessières 1998). Certains estiment que 50 à 60 % des responsables et directeurs de la communication ne sont pas fonctionnaires (Douay, 2008). On peut trouver davantage de fonctionnaires dans des postes moins stratégiques. Faute de statistiques exhaustives et fiables au niveau national, le chiffrage contractuels communicants est approximatif (Bessières, 2009a).

Pourtant, certains choisissent de passer des concours de recrutement de la fonction publique territoriale, deux dans notre *corpus*⁴. Ils pointent l'avantage de la sécurité d'emploi, mais également deux travers. D'une part, il n'y a pas d'assurance d'intégrer un poste de communicateur public à l'issue du concours et leur développement de carrière peut passer par d'autres postes administratifs classiques. D'autre part, la rémunération modeste des grilles indiciaires de la fonction publique implique d'obtenir des primes compensatrices pour être en phase avec leur poste de Directeur de la Communication : « *Je suis un titulaire atypique. Je n'ai pas le salaire correspondant à ma position. Il y a donc des indemnités compensatrices qui posent des problèmes de retraite par ailleurs* »⁵. La perte de ce poste entraîne de facto celle de cette rémunération substantielle.

Cependant, pour certains directeurs de la communication, le statut de contractuel est intéressant en termes de liberté et de salaire. « *Pourquoi rester contractuel ? Parce que c'est un espace de liberté et de meilleure rémunération. Quant à devenir fonctionnaire : à voir, si une VAE (validation des acquis de l'expérience, ndlr) existe pour une intégration d'office au grade de directeur territorial ou d'administrateur. Mais pas de concours, non merci. La VAE existe bien pour des diplômes universitaires, pourquoi pas pour des concours de la fonction publique ?* »⁶. Tout se passe comme si le concours apparaissait trop académique et opposé en cela à l'exercice de pratiques professionnelles spécialisées cristallisées dans un parcours professionnel de communicateur public.

Récemment, la loi n°2005-843 du 26 juillet 2005 instaure un contrat à durée indéterminée « Fonction publique », assorti de conditions restrictives. Mais, pour bénéficier de progression de carrière, les concours de recrutement des trois fonctions publiques restent la norme (Bessières 2009).

³ C'est une spécialisation professionnelle au sens de Dubar et Tripiier.

⁴ Entretiens de l'auteur effectués en 1995 et 2007.

⁵ Entretien d'un responsable de communication départemental francilien en 1995

⁶ Entretien de l'auteur auprès d'un directeur de communication d'une importante ville de province, novembre 2008

Tout se passe comme s'il existait un impératif d'application des critères des professions. Dubar et Tripier (2005) ont établi quatre sens au concept de profession que nous abordons : une identité professionnelle (déclaration), une spécialisation professionnelle (métier), une position professionnelle (fonction), une classification professionnelle (emploi). La construction collective de la reconnaissance de la fonction de communication est métissée entre culture professionnelle et organisations publiques, elle se manifeste par des ajouts successifs. Lesquels sont collectivement instrumentalisés dans une stratégie de renforcement des communicateurs publics. Les acteurs sont informés des modèles de groupes de communicants antérieurs (« publicitaires » Neveu, 2006 ; « conseils en communication politique », Champagne, 1990). Derrière l'imitation, ils en appliquent les règles, mais on mesure que la légitimation du groupe est une condition d'intégration pérenne dans une structure de travail fonctionnarisée dans une professionnalisation ambivalente.

II Interactionnisme et de reconnaissance de l'Etat facteurs de professionnalisation

Une stratégie processuelle d'affirmation collective du groupe professionnel des communicateurs publics se développe depuis les années 80, pour se faire reconnaître (Dubar, Tripier, 2005). Produire des représentations, un cadrage symbolique, des discours influence une dynamique sociale mettant en relation des niveaux interindividuels et sociétaux.

2-1 Le poids de l'interactionnisme

Le rôle des associations professionnelles s'avère central dans la réussite des opérations de professionnalisation. Elles ont pour fonction de promouvoir la reconnaissance sociale, en propageant des stéréotypes de la profession garantissant existence et unité dans la réalité sociale professionnelle (Chapoulie 1973).

L'association « Communication Publique » est de loin la plus importante dans le champ professionnel⁷. Constituée en 1989, elle regroupe les catégories d'institutions publiques. À l'instar de la plupart des autres associations professionnelles, elle constitue un lieu d'échanges, d'apprentissage⁸, d'études et de *lobbying*. Ce groupement professionnel développe notamment un discours à destination des pouvoirs publics, en invitant par exemple des décideurs politiques et en montrant de nouvelles compétences possibles pour les services de communication (Bessières, Ollivier-Yaniv. 1997). L'association professionnelle délivre un discours produit et répété dans différents écrits et réunions. Des valeurs sont ainsi proclamées et proposées pour références identitaires, à destination des membres du réseau professionnel en particulier.

Dans le même ordre d'idée, les prix professionnels inscrivent la profession dans un registre d'exemplarité récompensé par des pairs. Ils mettent en scène un modèle professionnel dans sa variété. En ce sens, ils contribuent à forger une représentation. Depuis les années 90, des membres de l'association Communication publique sont sollicités pour de nombreux prix professionnels de communication publique (campagnes, audiovisuels, mémoires de Master...). Ces manifestations sont des vecteurs d'objectivation et d'officialisation parce qu'elles rendent visibles une nomination publique pour le groupe lui-même et vis-à-vis d'autres groupes. Les salons et les prix jouent un rôle à cet égard. L'effet de réalité de ces opérations symboliques a été bien décrit par Luc Boltanski (1982) : « *Pour qu'un groupe*

⁷ On pourrait citer des associations pour la communication locale (Fourdin 1994).

⁸ Elle est ouverte aux communicants publics et fermée aux agences.

apparaisse sur le tissu des relations sociales, il faut que soit forgé son concept et que soit institué son nom ». L'affirmation de ses caractéristiques vis-à-vis de lui-même et des autres doit « *donner des accentuations dramaturgiques de ses traits pertinents, sorte de stylisation qui contribue à la formation de la croyance collective sans laquelle le groupe n'a pas droit à la reconnaissance sociale* ».

En conséquence, un code de déontologie est symboliquement important dans l'affirmation d'une profession, même non établie, à l'exemple de celui de la publicité qui sert de référence au Conseil de la Concurrence. Un tel code organise une forme de reconnaissance sociale du groupe, de son expertise et de sa zone de pouvoir en établissant des normes professionnelles, en rationalisant des pratiques, en proposant une identité (Walter). L'association « Communication Publique » a élaboré une réflexion déontologique aboutissant à une charte déontologique en 1998. L'exercice est symbolique d'une vision que des acteurs tentent d'imposer. Cette affirmation interactionniste du groupe est clairement affirmée par le secrétaire général de cette association (Douay).

Au travers de ces représentations exemplaires proposées au groupe professionnel des communicateurs publics, on perçoit bien qu'il s'agit d'une lutte destinée à forger des représentations performatives. Ces opérations de construction de valeurs et de représentations propres contribuent à définir une identité professionnelle spécifique au travers de dynamiques de reconnaissances sociales de certaines activités (Dubar, Tripier).

2-2 La légitimation de la reconnaissance étatique

En France, les communicateurs publics n'ont pas été oubliés par la régulation étatique (Dubar). On mesure l'accroissement des formations universitaires spécifiques dispensées. L'émergence de filières de formation contribue à faire surgir la question de l'identité corporatiste qui donnera unité et sens à ce qui n'est au départ qu'une agrégation abstraite de rôles professionnels.

Ce processus se retrouve dans le champ de la communication publique. Le capital culturel pour exercer la profession s'élève progressivement, ce que traduit l'accroissement des formations en communication orientées vers le secteur public. Luc Boltanski (1982) a montré l'importance du développement des formations qui assurent une production de nouveaux professionnels pour la constitution d'un groupe professionnel. La reconnaissance universitaire permet d'acquérir des connaissances académiques (critère de performance) qui cessent d'être empiriques (apprentissage) (Dubar, Tripier). Ce processus construit une discipline entendue comme la conjonction des savoirs professionnels et universitaires labellisant un secteur professionnel.

Les prescriptions législatives sont un puissant facteur de renforcement de la professionnalisation. Le droit public français reconnaît implicitement la communication publique⁹. La loi du 15 janvier 1990 interdit au moins six mois avant un scrutin national, la personnalisation de la communication, la promotion publicitaire de la gestion, de nouvelles actions de communication. Ces prescriptions légales sont un puissant facteur de renforcement du groupe des communicateurs publics parce qu'elles sont intégrées dans la pratique des organisations (Duran 1992), en éliminant des communications politiques ouvertement personnalisées des élus au profit d'une communication d'apparence publique pérenne (Bessières 1998). Leurs applications concrètes relèvent de l'expertise des professionnels de la communication, dont la présence est nécessaire pour éviter des risques de remise en cause des élections en cas de manquements. Plus largement, l'activité communicationnelle est régie par des normes impersonnelles juridiques qui la légitiment en définitive (Laufer, Paradeise 1982).

⁹ À la différence de l'Italie, seul pays européen doté d'une loi régissant le champ (loi du 7 juin 2000 n. 150).

Enfin, le Répertoire Interministériel des Métiers de l'État (RIME) de 2006, à la suite des référentiels métiers des fonctions publiques territoriales et hospitalières est clairement un facteur d'institutionnalisation du groupe par la reconnaissance officielle de la professionnalisation des fonctions de communication qu'il énonce en permettant une certaine normalisation de ces fonctions transversales. Un membre volontaire de la commission d'élaboration¹⁰ pour la communication interviewé¹¹, témoigne de son souci de reconnaissance pour la profession, lorsqu'il y avait débat sur les emplois référents en communication publique de l'État : « *On contestait le métier de communicant. Est-ce que c'est une formation longue ? Sinon tous les agents peuvent le faire* ». Il signale que le RIME consacre la communication en tant que métier¹², même s'il déplore que la communication soit la dernière famille de métiers du répertoire (le 23^{ème} domaine fonctionnel). Par la définition des savoir-faire et des connaissances nécessaires, il constitue un référentiel pour l'emploi public et les parcours professionnels quels que soient le corps d'origine, le statut, le ministère d'affectation (Bessières 2009a). La normalisation est encore plus englobante avec les répertoires officiels des métiers publics des trois fonctions publiques. Proches des démarches de référentiels de compétences des entreprises, ils contribuent ici à stabiliser la vision de ce que doit être un professionnel de la communication publique.

Conclusion

Les communicateurs publics ne peuvent pleinement intégrer la professionnalisation par concours, dominante dans le secteur public. Aussi, collectivement, ils recherchent des stratégies alternatives de professionnalisation calquées sur celles du secteur privé. Ce processus de consolidation se renforce continuellement depuis les années 80. Il articule des éléments macrosociaux (droit, université, référentiels métier) d'une part, et microsociaux (déontologies, salons et prix, associations, acteurs des organisations publiques) d'autre part.

Cette dynamique d'affirmation de reconnaissance et de légitimation en groupe professionnel des communicateurs, existe, même si les hommes, les outils sont perçus comme évolutifs et non stabilisés. La définition de la communication publique étant une pratique avant d'être un concept théorisé (Bessières 2009b). Cette plasticité est un vecteur de pérennisation d'une activité progressivement institutionnalisée par l'extérieur et l'intérieur des institutions publiques. On assiste bel et bien à la construction d'une réalité qui tend à devenir objective au travers d'instruments, de services, de formations, d'associations professionnelles, de répertoires officiels, tangibles. Aussi, comme le souligne Pierre Bourdieu (1982, pp. 126-127) « *instituer, assigner une essence, une compétence, c'est imposer un droit d'être qui est un devoir être (ou d'être).* » (...) « *Deviens ce que tu es, telle est la formule qui sous-tend la magie performative de tous les actes d'institution* ». Le programme consiste à faire considérer une telle activité sociale comme allant de soi. Le temps est incontournable pour y parvenir. Bien plus elle tend à devenir une discipline entendue comme la conjonction des savoirs professionnels et universitaires labellisant un secteur professionnel (Bessières 2009 b).

Bibliographie

Bessières D., 2009, « La définition de la communication publique : des enjeux disciplinaires

¹⁰ Un groupe de travail dédié composé de 15 membres réunissant des représentants d'administrations centrales, sur la base du volontariat, animé par un président. Des compromis entre les membres ont permis d'élaborer le RIME sur une base de consensus.

¹¹ Entretien de l'auteur d'un haut fonctionnaire spécialisé dans la communication publique, octobre 2007.

¹² Terme choisi en dépit de ses acceptions théoriques variées pour des motifs de valorisation.

aux changements de paradigmes organisationnels", *Communication & organisation*, n°35, pp. 15-28.

Bessières D., 2009, "La quête de professionnalisation des communicateurs publics entre difficulté et stratégie", in dossier "Les processus de professionnalisations", *Formation Emploi*, n°108 octobre, décembre, pp.39-52.

Bessières D., 1998, *L'institutionnalisation de la communication locale : le cas des échelons décentralisés départementaux, régionaux, parisiens franciliens*. Thèse de science politique, Université Paris I Panthéon Sorbonne, 541p.

Bourdieu P., 1982, *Ce que parler veut dire - L'économie des échanges linguistiques*, Paris, Fayard.

Champagne P., 1990, *Faire l'opinion*, Paris, Édition de minuit, coll. « Le sens commun ».

Chapoulie J.-M., 1973, « Sur l'analyse sociologique des groupes professionnels », *Revue Française de Sociologie*, vol. XIV, n° 1.

Douay P.-A., 2008, « Carrières et formation », in *La communication publique en pratiques*, sous la direction de Lemaire M. et Zemor P., La Documentation française.

Dubar C. Tripiet P., 2005, *Sociologie des professions*, 2e ed, Armand Colin.

Duran P., 1992, Piloter l'action publique, avec ou sans le droit. *Revue Politique et Management Public*, vol. 11, n°4, décembre,

Fourdin M., 1994, « La professionnalisation de la communication locale : un paradoxe ? », *Réseaux* n°64, mars-avril.

Gadea Charles, 2003, *Les cadres en France*, Paris, Belin, coll « Perspectives sociologiques ».

Laufer R., Paradeise C., 1982, *Le prince bureaucrate*. Paris, Flammarion, 353 p.

Miège B., 1989, *La société conquise par la communication*. PUG, 226 p.

Neveu E., 2006, *Une société de communication ?* Paris, Montchrétien, coll. clefs politique, 160 p.

Pailliant I., 1993, *Les territoires de la communication*, PUG, 279 p

Walter J., 1995, *Directeur de communication - Les avatars d'un modèle professionnel*, Paris, L'Harmattan, coll. « Logiques Sociales ».

Zémor P., 2008, *La communication publique*. PUF, coll. Que sais-je ?, 128 p.